BIBLIOTECA NAZIONALE VITT. EMANUELE
201
44 A
5

Digitized by Google

LA SCIENZA

DELLE

COSTITUZIONI

PER

GIANDOMENICO ROMAGNOSI

—

OPERA POSTUMA

—

VOL. PRIMO

—

Si vende
IN LIVORNO
nella Tipografia del Patriota.
IN NAPOLI
dai principali Librai.

—

1849

Hoc civitati maximum est salutis initium super quo quasi stabili fundamento aedificare postea quidquid civitati decorum et huic constitutioni congruum sit, facile quisque poterit. Sed, si fundamentum hoc debile ruinosumque fuerit, nulla civilis opera prospere deinde procedet.

PLATO *de Legib. Dialog. V.*

(*Tipografia Perrotti*)

LA SCIENZA

DELLE

COSTITUZIONI

TOMO PRIMO.

—

Digitized by Google

INTRODUZIONE.

In tutti i paesi inciviliti dell' Europa si è sollevata una voce che implora costituzioni monarchiche adattate alla situazione dei diversi popoli.

Alcuni principi illuminati sui loro veri interessi hanno già secondata questa voce, ed altri vi sembrano propensi. Che cosa dunque rimane a fare agli scrittori politici? Rimane, io rispondo, a far tutto ciò che si conviene ad una materia della più alta importanza, della quale non furono mai sviluppate a dovere le condizioni, fissati i principii e distese le regole: e quand' anche l' Europa tutta, o qualunque altra parte della terra presentasse monarchie costituzionali già stabilite e rese venerabili dal tempo, ciò non ostante resterebbe ancora a

pensare molto e a dir molto. Gli uomini ed i governi cominceranno sempre col fare, e finiranno col pensare e collo scrivere, per far di nuovo meglio di quello che prima fecero.

Ardua posizione dell' uomo politico che progetta una costituzione specialmente monarchica! Egli deve collocarsi nel posto, dirò così, di un Dio per attribuire a' principi ed a' popoli ciò che è necessario alla loro guarentigia. Di qua la dignità del principe rigetta con isdegno que' vincoli che tessuti da una esagerata diffidenza umiliano la di lui gloria ed inceppano senza necessità la prerogativa reale: di là poi la generosità nazionale rifugge con orrore dall' arbitrio lasciato agli errori ed alle passioni dei gabinetti e degli amministratori subalterni.

Fra questi estremi chi può lusingarsi di camminare senza incontrare gli urti delle passioni e de' pregiudizi? Disse un antico: *La verità è la più forte delle cose*. Ma chi può avanti tempo assicurarsi di avere scoperta la verità, e di averla scoperta tutta? E quand' anche potesse nutrire questa lusinga, non sarebbe egli attorniato dai più terribili nemici? Io non conosco abbastanza lo stato interno delle estere nazioni; ma rispetto alla mia dirò, che da una parte tut-

ta la bile feudale e clericale esaltata, e dall' altra tutto il senso grossolano ed incerto degli stessi amici dell' ordine alzano contro di me un' opposizione tale, per cui io non posso confidare che nell' azione lenta del tempo, e nella provvidenza d' un genio forte, generoso ed illuminato che regga i nostri destini.

In aspettazione dunque degli eventi, altro non mi rimane che pagare alla mia patria quel tributo ch' io le debbo, quello cioè de' miei pensieri, dettato dallo zelo il più imparziale.

Pur troppo io preveggo che niuno rimarrà contento di me. I cortigiani si sdegneranno e mi minacceranno, perchè io abbia ardito di legare in modo nuovo le mani al monarca: i popolari si lagneranno di me, perchè io abbia attribuito al re tutta l' autorità, e non mi sia riserbato che di cautelarne l' esercizio entro i limiti della più rigorosa necessità.

Da chi pertanto potrò sperare suffragio? Da que' pochi saggi più amati dal Cielo ai quali alla fine è raccomandato il destino delle utili verità. Essi rimarranno facilmente convinti, che una buona costituzione è il miglior regalo che fare si possa al monarca ed al popolo: al monarca per la sua

potenza e per la sua gloria: al popolo per la sua sicurezza e per la sua prosperità.

Una costituzione per essere buona deve essere *armonizzata* nelle sue parti, *disciplinata* nel suo regime, *guarentita* nella sua esecuzione. *Armonizzata* nelle sue parti, e ciò con poteri talmente distinti e così ben contrastanti, che lungi dal collidersi, tendano all' opposto con una felice cospirazione ad eccitare e conservare robusta la vita dello stato.

Il contrasto deve assomigliare a quello di una macchina bene costituita: tutto sia legato, ma le sue vibrazioni siano libere come quelle del cuore.

Una buona costituzione deve inoltre essere *disciplinata*. Essa non è disciplinata allorchè sono abbozzate soltanto alcune grandi massime; ma bensì quando le disposizioni sono specificate in modo che si sappia qual cosa far si debba da ognuno in tutti i momenti e in tutte le circostanze giornaliere dell' amministrazione. Non è disciplinata allorchè solamente si piatisce nel parlamento; ma bensì quando si stabiliscono tutori e leggi che tengono in freno tutti i funzionari ed agenti del governo. Datemi un'amministrazione paterna sotto un monarca assoluto, e lo stato sarà felice e potente: datemi un' amministrazione arbitraria con

una costituzione liberalissima ma non disciplinata, e lo stato sarà debole ed infelice.

Una buona costituzione deve essere finalmente *guarentita nella sua esecuzione*; e ciò non si può fare che mediante lo stabilimento di corpi o d' individui rivestiti di autorità, nei quali il giuoco delle passioni, la forza dell' opinione e la giustizia reprimente cospirino a far nascere sicuramente le buone leggi e una fedele amministrazione. La virtù sociale è un' eccezione nella quale un ordinator dello stato non può confidare. Una buona costituzione deve dunque disporre e far muovere i poteri pubblici col reciproco conato delle passioni ordinarie tenute sempre in movimento colla speranza e col timore.

La forza della *publica opinione* viene finalmente a consolidare la costituzione con una potenza tanto più forte, quanto è più libera ed inesorabile; tanto più estesa, quanto il pensiero è più esteso della realità. Essa nell'atto che illumina il comando, assicura l' ubbidienza; nell' atto che guarentisce la stabilità delle leggi, frena gli arbitrii dell' amministrazione. Allora si conosce per principio la bontà delle leggi e della costituzione dello stato, la quale tanto più abbisogna dei lumi della ragione,

quanto più i dettami della morale pubblica si discostano dal senso morale privato. Allora coll' opinione collegandosi dall' un canto l' interesse del popolo che gode ed apprezza i beneficii delle buone leggi e della fedele amministrazione, e dall' altro canto l' interesse dei governanti che sentono soddisfatte le loro mire o lusingate le loro speranze, ne sorge un governo in cui la concordia, la stabilità e la potenza sono portate a quel supremo punto a cui un' umana instituzione possa mai giungere su questa terra. Lo che vien fatto necessariamente e infallibilmente da una costituzione che riposa senza sforzo sulle basi sue naturali. — Gli ordini della città staranno sempre fermi per loro medesimi (dice Machiavelli) quando ciascheduno vi averà sopra le mani, e quando ciascuno saprà quello ch'egli abbi a fare, e che nessuno grado di cittadino o per paura di sè o per ambizione abbia a desiderare innovazione.

Ecco le precipue condizioni colle quali parmi che debba essere costituita una *monarchia nazionale rappresentativa*: dico una monarchia *nazionale*, e ciò per distinguerla da un' altra specie di monarchia che giustamente appellare si può *feudale*, com'è l'inglese. L' una e l' altra sono monarchie *co-*

stituzionali, poichè vi sono leggi fondamentali e corpi investiti di eminenti poteri; ma l' una differisce dall'altra per alcuni caratteri essenziali, e quel che più importa, per i suoi effetti sulla legislazione e sulla amministrazione. Se la *bontà* d' una costituzione devesi determinare dalla produzione e dall' intento al quale é destinata, siccome la fecondità d'una terra dai frutti che produce, noi non esiteremo punto a conchiudere che la monarchia feudale non è buona; perocchè essa non produce nè può produrre i frutti naturali delle costituzioni, cioè una buona legislazione ed una fedele amministrazione.

Il modello di una monarchia semplicemente nazionale non è nuovo al mondo. Roma ne ha offerto l'esempio sotto i primi suoi re (1). Ciò che par nuovo assolutamente si è il modello d' una *monarchia nazionale rappresentativa*. La Francia ha tentato più volte di erigerla, ma invano. L' assemblea costituzionale del 1789 nello stabilire la prerogativa reale errò in diritto ed in fatto; dimodochè invece di contenere l'impeto delle passioni rivoluzionarie vi prestò

(1) Vedi il *Giornale di Giurisprudenza universale*, T. IX. Milano, presso Cesare Orena Stamp. Malatesta.

un aiuto di opinione e di autorità tale, che la forza del governo fu interamente dissipata. Si passò al governo consolare ed imperiale, e si corse all' altro estremo collo scindere la facoltà nazionale di concorrere alla legislazione mediante l' astratta ed impraticabile distinzione di leggi e di regolamenti di pubblica amministrazione, col dimezzare l' autorità giudiziaria, instituendo un contenzioso amministrativo nel quale realmente il governo era giudice e parte, col lasciare la proposizione delle leggi senza una spinta necessaria, l' andamento dell' amministrazione senza patrocinio politico, e quel ch' è peggio, tutto l' edificio costituzionale senza consistenza e senza difesa. Parmi adunque di poter affermare con diritto esser la monarchia nazionale rappresentativa un concepimento affatto nuovo, degno di tutto lo studio dei filosofi e di tutte le cure dei legislatori.

A questo passo sento sorgere un' obbiezione comune, la quele se fosse solida troncherebbe ogni discorso sulle costituzioni monarchiche. A che disputare, dicono taluni, di costituzioni monarchiche? O il principe è buono od è tristo: se è buono, egli governerà bene, ed allora la costituzione è superflua: od è tristo, ed egli governerà

male a dispetto della costituzione: ed allora essa diviene inefficace: in qualunque modo pertanto lo stabilimento di una costituzione è una fatica gettata.

A questa obbiezione rispondo in primo luogo, che fra il principe buono ed il principe tristo evvi il *principe nullo*. Le dinastie principalmente ereditarie *sono piene* di così fatti esseri. Quando non vogliate confondere la bontà colla nullità, voi mi concederete, che il principe buono e quello che governa bene e non quello che governa niente. Ma chi governa niente governa male, anzi pessimamente, perchè serve di cieco strumento all' oligarchia ministeriale ed a tutti i delitti degli intriganti. Ora sotto il governo di questi principi una buona costituzione non solamente è l' unica protettrice della legislazione e dell' amministrazione, ma è la più potente salvaguardia del trono.

Sotto il governo poi d' un principe buono la costituzione è un aiuto necessario per governar bene. Un principe buono di uno stato un po' grande ed incivilito non è un Dio che possa veder tutto e provvedere a tutto. Egli brama di conoscere i veri bisogni del suo popolo, e di prevenire gli abusi degli amministratori: egli ama, come Teo-

pompo (1), di guarentire lo stato contro capricciose innovazioni d' un successore inetto ed arrogante: di dare alla sua monarchia tutta la stabilità compatibile alle umane istituzioni, ed alla sua famiglia tutta la durevole riputazione e tranquillità: egli brama finalmente di procacciarsi una solida cauzione contro i capricci d' un' avversa fortuna che minacciasse il suo trono, col fondare tali ordini e radicare tali interessi nel cuore del suo popolo, che essendo lo stato invaso dallo straniero (che suol sempre distruggere gli ordini e le leggi anteriori) ei possa presto o tardi ricuperare la perduta dominazione. Ora chi non sa, che tutti questi beneficî non si ottengono nè si ponno ottenere che coi buoni ordini, da cui nascono le buone leggi e la buona ammini-

(1) Theopompo Spartanorum Regi moderationis testimonium reddamus. Nam quum primus instituisset ut Ephori-Lacedemoni crearentur, ita futurae regiae potestati oppositi quemadmodum Romae consulari imperio tribuni plebis sunt objecti: atque illi uxor dixisset *id egisse illum ut filiis minorem* potestatem relinqueret. Reliquam, inquit, sed diuturniorem. Optime quidem. Ea enim demum tuta est potentia quae viribus suis modum imponit. Teopompus igitur legitimis regnum vinculis constringendo quo longius a licentia retraxit, hoc propius ad benevolentiam civium admovit.

Valerius Maximus Lib. IV.

strazione, e quindi la potenza dello stato e il ben essere della nazione?

Sotto il governo finalmente di un principe tristo la costituzione non vale quando sia male congegnata; ma vale assaissimo quando sia bene assodata. Ci vorrebbe l'estremo dello scandalo e della violenza per rovesciare gli ordini stabiliti; lo che d'ordinario non può accadere in una società incivilita che *conosca i suoi diritti*. E se talvolta ciò avvenisse, si dovrebbe riguardare come una calamità straordinaria, simile a quella di un terremuoto, prima e dopo del quale si fabbricano le case. La costituzione risorgerebbe sempre; perocchè dirò con Machiavelli: forza alcuna non doma, tempo alcuno non consuma, e merito alcuno non contrappesa il nome di libertà. Il pensare dunque ad una costituzione, lo scrivere intorno ad essa non è fatica gettata.

Quando si tratta di scrivere, io non intendo solamente di tessere un discorso teoretico, ma di comprendere anche un progetto compiuto. Nelle cose pratiche ognuno sa che il vero frutto della lezione stà nel precetto, e quando il precetto abbracciar deve un ordine di molte azioni, la *vera* uti-

lità resulta dall' espressione ordinata di queste azioni.

La serie ed il nesso delle cose fan nascere certi risultati i quali sarebbe assai difficile esprimere in un discorso speculativo. Questi resultati all' opposto traggono, per dir così, il loro appoggio dal luogo stesso del progetto, senza abbisognare di altri motivi.

In forza di queste considerazioni tutta l' opera avrà due parti.

La prima conterrà la TEORIA,

La seconda il PROGETTO MOTIVATO.

Tutto in questo lavoro dovrà essere determinato dalla necessità di ordine, e della necessità di fatto. La necessità di ordine dovrà risultare dallo scopo della costituzione. La necessità di fatto dovrà emergere dalle condizioni irreformabili delle cose e degli uomini combinate coll' intento della costituzione medesima. Dall' azione di questa necessità dovranno nascere i poteri, il regime, la garanzia, la consistenza, la durata e persino il risorgimento del governo costituzionale. Per tal modo nella nostra teoria o nel nostro progetto non vi avrà nulla di arbitrario, ma tutto nascerà e sarà avvalorato dalla forza suprema della natura.

Quand' io od altri più felice di me otten-

ga così spiegato l'oracolo della necessità, noi potremo riprometterci il trionfo della verità e l' aurora di quell' opinione che deve preparare l' accoglienza di una buona costituzione, primo ed unico atto immediato della nazionale sovranità. A questo fine io mi studierò anche di usare d' uno stile il più semplice, delle idee le più ovvie, e del modo il più familiare (1).

Aggradirò (ed anzi chieggo) i suggerimenti e le correzioni di buona fede: valuterò come si debbono le opposizioni di ufficio: e lascierò cadere ogni contumelia alla quale io non sia obbligato di rispondere come buon suddito e buon cittadino.

Una sola grazia io chieggo a' miei lettori, e questa si è, di non giudicare del mio lavaro se non dopo la lettura intiera dell'opera. Qui si tratta di produrre un effetto resultante dell' azione combinata di tutti i pezzi e di tutti gli elateri posti fra loro in un' armonica azione e reazione. L' apparecchio è in vero grande, esteso il movimento, innumerevoli gli effetti: ma tutto il giuoco

(1) Neque enim hoc agimus ut elegantiam vel ruditatem verborum observemus;quod multi facere solent, sed ut quae recta ratio secundum naturam in legibus sit, quis error indagemus.

Plato de legib., Dialog. I.

PARTE I.

TEORIA GENERALE.

CAPITOLO I.

INTENTO E NECESSITA' DI UNA COSTITUZIONE MONARCHICA.

§. I.

Fine universale di qualunque instituzione di Governo.

Domandare una costituzione, egli è lo stesso che domandare una *legge fondamentale* colla quale il governo *deve è dovrà procedere* nell' amministrare lo stato. Il fine dunque per il quale fu creato il governo costituirà il fine per il quale si temperano e dirigono i di lui poteri. Qui il governo si assume come la persona morale incaricata della suprema amministrazione dello stato.

Ma se il fine per cui fu creato il governo

si è la prosperità e la sicurezza della nazione; se questa prosperità e questa sicurezza non si ottiene nè si può altrimenti ottenere che mediante una buona legislazione ed una fedele amministrazione, ne verrà di necessaria conseguenza, che il *fine immediato* di qualunque legge costituzionale consisterà nell'*ottenere mediante temperamento dei poteri governativi una buona legislazione ed una fedele amministrazione.*

Le funzioni quindi essenziali d' ogni costituzione consisteranno :

I. Nello stabilire un tal ordine di cose, di poteri e di interessi che *presuntivamente* ne nasca una provvida legislazione.

II. Nello stabilire tali poteri ed impulsi che presuntivamente ne segua una fedele e robusta amministrazione.

III. Nello stabilire tali poteri e motivi, onde almeno probabilmente si conservi la buona legislazione, e si correggano gli arbitrii degli amministratori.

§. 2.

Fine particolare delle costituzioni monarchiche.

Da questo punto di vista universale comune a qualunque specie di governo discen-

diamo al governo monarchico. Per governo monarchico io intendo quello nel quale la suprema *amministrazione dello stato è affidata ad un solo uomo.*

Voi potete in astratto scegliere l' una più che l' altra forma di governo, come l'una più che l' altra figura geometrica: ma fatta la scelta, potrete voi alterarne i rapporti essenziali senza distruggere la cosa stessa? Voi volete una monarchia? L'*integrità* dunque della prerogativa reale diviene la condizione assoluta ed inalterabile della costituzione monarchica.

Sotto il nome di prerogativa reale io intendo la somma e la latitudine dei poteri necessari all' amministrazione dello stato.

Volendo dunque nella monarchia buone leggi ed una fedele amministrazione mediante un temperamento dei poteri governativi, *ciò far dovrassi in modo che non venga lesa la prerogativa reale.*

Ottener dunque buone leggi ed una buona amministrazione mediante un tale temperamento di poteri che la prerogativa reale non sia lesa, ecco *il fine* della legge costituzionale del governo monarchico.

Preparare adunque le cose in modo che la legislazione, l'amministrazione, la tutela e la correzione nascano dagli ordini sta-

biliti senza ledere la prerogativa reale, ecco le *funzioni essenziali* d' una monarchia costituzionale.

§ 3.

Del temperamento dei poteri.

Ora mi si domanderà in che consista questo *temperamento di poteri*, e come conciliare si possa colla prerogativa reale?

Rispondiamo partitamente ad ambedue le questioni.

Alla dimanda in che consista il temperamento dei poteri *costituzionali nella monarchia*, non si può rispondere adeguatamente, se prima non si abbia vedute il *perchè si debba introdurre* codesto temperamento. La quistione dunque della esistenza dipende dalla quistione della sua *necessità*.

Conosciute le cagioni produttrici di codesta necessità, si scuopre la radice del male e si determina l'indole dei rimedi.

Ora si domanda il perchè sia *necessario di temprare i poteri* di un principe?

Ovvia è la risposta. Come ogni governo sarebbe inutile e gravoso se i cittadini fossero naturalmente morali; così inutile ed ingiuriosa sarebbe una costituzione se gli

amministratori fossero naturalmente illuminati e fedeli all' ordine. Allora anzi si dovrebbe sostenere la monarchia *assoluta* come l' ottimo dei governi: allora ottenendosi forza, rapidità, e soprattutto unità di mire, d' interessi e di azioni fra chi comanda e chi serve, vano e pernicioso sarebbe il pensare ad altra forma di regime. Se il pendolo del vostro orologio fa naturalmente le sue oscillazioni regolari, perchè pensare a correzioni? Le correzioni dunque sono determinate dalla naturale inesattezza del pendolo. Il governo rispetto alla nazione sta come il pendolo rispetto all' orologio. La costituzione sta al governo come le correzioni ed i congegni di compensazione stanno al pendolo.

La monarchia assoluta ha le sue naturali inesattezze. Conoscerne la natura, le cagioni ed il rimedio, ecco in che consiste la sapienza ordinatrice del governo monarchico.

§ 4.

Motivi speciali che rendono necessario il temperamento dei poteri del governo monarchico.

Ho detto che se coll' affidare l' autorità assoluta ad un uomo solo si potesse sperare

con probabilità di ottenere buone leggi ed una buona amministrazione, ragion vorrebbe di riposare intieramente su di lui. Ma, consultata la storia di tutti i secoli e di tutti i paesi, lice forse concepire una tale speranza?

Avvi certamente un punto pel quale non si potrebbe avere maggiore fiducia nei deputati della nazione che nel governo, e questo si è quello delle *cognizioni legislative e governative*, dalle quali viene costituita l' *intelligenza sovrana*. La scienza assoluta dei principii direttivi la cosa pubblica è dono più del tempo e della fortuna, che della industria e della buona volontà. Gli oracoli della sapienza imperativa non vengono rivelati che nella pienezza dei tempi, ed allorquando gli stati, dopo aver ondeggiato fra gli estremi della popolarità e del feudalismo, tendono a riposare sul loro centro naturale di gravità.

La scienza poi sperimentale e giornaliera dell' amministrazione si trova a preferenza presso del governo, anzi che presso coloro che tratti dalla sfera privata possono essere chiamati in assemblee temporarie.

Per la qual cosa, assumendo in considerazione la sola necessità delle *cognizioni governative*, lungi dal trovare una sufficiente

ragione onde legare l'autorità del governo alle fortuite inspirazioni dei procuratori del popolo, si riscontra all'opposto un possente motivo per lasciarla sciolta da ogni impaccio capace a disturbare l'unità delle provvidenze necessarie ad una buona amministrazione.

Ma la cosa cangia d'aspetto se dalla sfera delle cognizioni passiamo a quella degli *interessi*, e se dalla intelligenza del governo passiamo alla sua provvidenza. S' egli è vero che il principato è una rappresentanza accompagnata da dignità, egli è pur vero che esso ha tutti i vantaggi e gli svantaggi di un potere esercitato sopra la *cosa altrui*, per l' *interesse altrui*, e sulle persone stesse alle quali la cosa amministrata appartiene. Ora com'è principio di ragione, che l' interesse dell' amministrato deve essere assolutamente procurato dall' amministratore, egli è pur principio di fatto, che l' amministratore libero da ogni freno si presume prevalersi sempre del suo potere per far servire la cosa de' suoi amministrati all' interesse proprio.

Questa presunzione fu sempre posta come fondamento onde fissare le attribuzioni personali compatibili ed incompatibili, e la sorveglianza su qualunque pubblico e privato amministratore.

Posto questo fatto, noi dobbiamo necessariamente collocare negli amministratori *due volontà:* l'una di fatto, l'altra di diritto: l'una d'interesse, l'altra di dovere: l'una di egoismo e l'altra di provvidenza. Dobbiamo inoltre ammettere, che se da una parte la volontà di provvidenza deve prevalere per diritto, dall'altra parte la volontà di egoismo sempre prevale ogni qualvolta non siavi un valido freno che la rattenga. Ecco il vero, unico e cardinale motivo che rende *necessario* il temperamento dei poteri nella monarchia.

Lo scopo adunque speciale di questo temperamento (che appellar specialmente potrebbesi la *garanzia* costituzionale) sarà quello di *impedire che la volontà dell'uomo corrompa la volontà del monarca; e fare invece che questa prevalga su quella, salva la prerogativa regale.*

§ 5.

CONTINUAZIONE.

Necessità perpetua di guarentirsi dal dispotismo ministeriale.

Tentiamo di veder le cose più davvicino. Tutto esaminato si trova, che in generale la

garanzia costituzionale è meno fatta per il principe che per i suoi *ministri*. La storia dei principati ereditari, specialmente grandi, non ci presenta che di rado uomini intelligenti, attivi e intraprendenti. Tranne i capi delle dinastie, la serie è quasi tutta composta d'uomini che riescono frutti naturali di quella data azione degli stimoli e dell' inerzia avvenuta in quel dato secolo. E per parlare del nostro, nel quale la forza della cultura e la dolcezza dei costumi ha dato l' impronta ai regnanti, possiamo dire in generale, che tale è la distanza che passa fra il monarca ed il popolo, che ordinariamente non gli resta a desiderare che l'amor della sua nazione e la stabile potenza della sua famiglia. Per questo lato pertanto non si potrebbe trovare d' ordinario grave ed esteso motivo di contrasti fra la volontà dell' uomo e quella del monarca.

Questo contrasto all' opposto è massimo nell' aristocrazia e nel governo feudale. Ivi quanto più gl' interessi fra chi comanda e chi serve sono mescolati, e quanto minore è la distanza fra l' uno e l' altro, tanto è più dura la condizione del suddito, e tanto più intollerabile l' impero degli ottimati.

Ma ciò che abbiamo osservato dei monarchi, presumer forse si dee o si può dei loro

ministri? Chi non sa, che l'interesse personale del ministro, senza responsabilità legale, è così diviso da quello del monarca e del popolo, che per lo più deve essere portato ad approfittare del potere affidatogli onde tentare novità, quanto pericolose alla nazione e nocive alla potenza del monarca, altrettanto soddisfacenti la sua personale avarizia ed ambizione? Lasciamo le eccezioni ed appoggiamoci (siccome è dovere del savio legislatore) al corso ordinario delle cose. Quali sono i risultati costanti delle storie dei ministri? Eccoli. La loro mira precipua è per lo più quella di conservarsi nel loro posto, soddisfacendo per quanto possono alle loro passioni. La loro prima cura sta nell' impossessarsi dell' animo del principe, e nel precludere i mezzi pe'quali possa vedere ed ascoltare la verità, e conoscere i bisogni e le querele del suo popolo: nel fomentare per quanto si può in lui quella dissipazione e quell' infingardaggine che è troppo connaturale agli umani, e dalla quale esso non si scuote senza uno stimolo vittorioso. In una parola, tutta la cura dei ministri consiste nel rendere nullo il monarca, per dominare a loro talento il popolo. Che se il ministro è un uomo comune, chi allora guarentisce la nazione da un' ammi-

nistrazione improvvida ed oppressiva? Chi la guarentisce non solamente dalla ambizione e dalla avarizia del ministro, ma eziandio dalla prepotenza e dalla rapacità dei grandi o temuti o corteggiati dal ministro? Se poi il ministro è un uomo di grande sagacità e di gran cuore, chi guarentisce la nazione dai colpi di autorità e dalle intraprese disastrose che egli eseguirà a nome del re, con danno dello stato e con pericolo del trono? Trista verità pur troppo confermata dalla storia! In generale — è più raro il trovare un buon ministro, che un buon re.

Un principe ordinario adunque che si appoggia ad un solo ministro senza alcuna garanzia costituzionale dà a sè stesso un padrone e sovente un tiranno ai popoli: lo che il rende nemico dell' uno e dell' altro.

Un principe ordinario poi che si affida a molti ministri senza una garanzia costituzionale, si fa servo di una oligarchia tanto più oppressiva e fatale allo stato, quanto più eccitata è la cupidigia e la gelosia scambievole dei ministri medesimi.

Domando ad ogni uomo instruito nella storia dei tempi passati e presenti, se queste osservazioni di fatto siano o no vere.

Ora se da una parte è verità incontrastabile, che comunemente la somma delle cose

sta in mano dei ministri; e se dall' altro canto è pur certo, che la volontà del ministro senza freno è quasi sempre contraria alla volontà del monarca, egli è manifesto, che nell'ordine comune delle cose la prima e precipua cura d' una costituzione monarchica dovrà consistere nell' ordinare le cose in modo, che la volontà del monarca prevalga abitualmente alla volontà del ministro e se ne correggano efficacemente gli arbitrii, salva l' integrità della prerogativa reale.

CAPITOLO II.

COME SI POSSA ORDINARE UNA COSTITUZIONE NAZIONALE SALVA LA PREROGATIVA REALE.

§ 6.

Avvertenze preliminari.

Ora si domanda come *ordinare* si potranno efficacemente le cose, in modo di ottenere il bramato intento? Eccoci alla soluzione diretta della questione posta di sopra. Una rigida necessità presieda alle nostre ricerche. Il fatto coinciderà col diritto; la giustizia coll' autorità; la potenza colla provvidenza; la prosperità e la sicurezza dei popoli colla solidità e collo splendore del trono.

La condizione precipua del problema proposto si è—*come si possa conciliare la garanzia nazionale colla integrità della prerogativa reale.* È chiaro che voi non potrete mai giungere ad una convincente risposta, se prima non avrete chiaramente compreso la natura e l' estensione degli elementi che voi volete conciliare. È dunque necessario di fissare primamente, in una maniera chia-

ra ed indubitata, in che precisamente consista la prerogativa reale, o per dirlo altrimenti, quali per fatto e per diritto siano i costitutivi indispensabili della prerogativa reale. Qui il fatto si prende tanto sotto l'aspetto di qualità essenziale delle cose, fatta astrazione dai doveri della sovranità, quanto sotto l'aspetto di condizione attiva o di mezzo per soddisfare al fine pel quale la monarchia fu instituita.

Ciò premesso, prego i miei lettori a rispondermi: è vero o no che voi non usate promiscuamente e come sinonomi i nomi di *despota*, di *monarca*, di *tiranno?* Avete mai domandato a voi medesimi in che consista la differenza fra i diversi significati di queste parole? Più ancora: avete mai cercato il perchè voi chiamavate collo stesso nome di *regno* l'Inghilterra, la Svezia, la Norvegia, la Spagna, la Francia, l'Ungheria e perfin la Polonia? E col nome di re tutti coloro ai quali era affidato il governo di codesti paesi? Il fatto di questa intitolazione è certo: ma è pur certo l'altro fatto, che non tutti questi re godevano d'un *illimitato potere* nell'*esercizio* della loro autorità, benchè fossero riconosciuti ed ubbiditi come re.

Sviluppate di grazia i rapporti impliciti

che il senso comune vi presenta, tanto allorchè impiegate i nomi di despota, di monarca e di tiranno, quanto allorchè chiamate col nome di regno i governi dei mentovati paesi; e voi troverete l'idea che ricercate.

Nel senso comune si chiama despota colui che non ha altra legge nel comandare che la propria volontà: *sic volo, sic jubeo, stat pro ratione voluntas*. Ma, se questa volontà fosse *provvida*, si direbbe forse che il despota sia un tiranno? Osereste voi chiamare con questo nome un Tito, un Trajano, un Antonino, un Marc' Aurelio? Eppure consultando i poteri di fatto di que' principii attribuiti loro dai diversi statuti costituzionali del senato romano, quei principi erano veri *despoti*, ossia non avevano dalla legge positiva alcuna condizione che vincolasse l' esercizio della loro autorità.

Io dico dalla legge positiva; perché, secondo la vera ragion naturale, il diritto di dispotismo è una assurdità, una vera contraddizione in termini. Se un popolo o perche non sa, o perchè non può, od anche perchè non vuole prescrivere confini all'autorità del suo principe, lo lascia senza freno nel suo governo, non per questo egli acconsente anticipatamente a soffrire qualunque

suo capriccio. Avvi una volontà fortemente, costantemente pronunciata dalla natura di non permettere ad alcun regnante, se non quello che è *necessario* alla prosperità ed alla sicurezza dello stato.

Avvi un decreto indelebilmente scolpito in cielo su tavole adamantine: — qualunque principato altro non essere che una grande servitù corredata di una grande dignità: talchè, a proporzione che la potestà di un re è più libera di fatto, la di lui responsabilità diventa maggiore in diritto.

Diciamo ancor di più. Se in qualche angolo della terra si trovasse una congregazione di pazzi che espressamente stipulasse col suo principe il governo arbitrario; oltrechè questa stipulazione sarebbe puramente personale, nè obbligherebbe i loro successori, essa sarebbe intrinsecamente nulla; perchè involgerebbe il sacrificio illimitato delle loro cose e delle loro persone.

§ 7.

CONTINUAZIONE.

Carattere essenziale d' una costituzione.

Lasciamo queste inutili finzioni, e ritorniamo nel sentiero della nostra discussione.

I confini fra il principato *dispotico* ed il principato costituzionale, prima d'essere segnati dalla carta costituzionale, sono tracciati dalla natura. Come si distingue l'*opera* dal consiglio, così si distingue il governo dalle sue leggi fondamentali. — *Governateci per il nostro bene*, dicono tutti i popoli della terra ai loro capi. Per governarci per il nostro bene (altri soggiungono), voi consulterete nelle tali circostanze i nostri deputati, e agirete dietro il loro assenso: senza di ciò noi vi neghiamo l' obbedienza.— *Io lo prometto*, risponde il re: ed ecco la ragione positiva della monarchia costituzionale.

Più cose conviene annotare in questa formola, onde distinguere la monarchia assoluta dalla costituzionale, e determinare fin dove si possa spingere il temperamento dei poteri, salva la prerogativa reale. Colla recata formola, non ho fatto dire solamente alla nazione: *voi ci governerete* coi tali e tali patti; ma ho fatto dire: voi nelle tali e tali circostanze consulterete i nostri deputati, ed agirete dietro il loro assenso; senza di che noi vi neghiamo obbedienza. Ognun sente che fra l' una e l' altra formola passa una essenziale differenza. La prima presenta una mera promessa del prin-

cipe, l' osservanza della quale non è guarentita che dalla sola sua fede: la seconda presenta una legge nazionale, la quale è guarentita dalla creazione di una rappresentanza reale ed attiva. La prima realmente non esprime che il desiderio del popolo avventurato al beneplacito del principe: la seconda esprime una volontà imperativa guarentita dall' interesse, dall' opinione, ed in ultimo dalla forza nazionale.

La prima è propriamente una *dedizione:* la seconda una *costituzione*. Essa così riunisce i veri caratteri di legge (1). Senza di essa non si ottiene il voluto intento, perchè senza un freno effettivo, appoggiato ad un corpo o ad una persona, l'amministrazione dello stato non è assicurata dalla contrarietà e dalla pigrizia degli amministratori.

Sia dunque posto per secondo dato non esistere una costituzione governativa senza un *antagonismo effettivo* di poteri e di interessi derivanti da una persona od individuale o collettiva atta a prevenire, rattenere e correggere gli abusi dell' amministrazione.

(1) Ecco il perchè fin dal principio ho attribuito alla medesima il nome di legge.

§ 8.

Antagonismo e sua azione sull'autorità reale.

L'antagonismo effettivo di cui parliamo forma la condizione indispensabile di qualunque governo *guarentito*, sia egli aristocratico, sia monarchico.

Quanto alla monarchia, una prima difficoltà consiste nel creare e congegnare l'antagonismo in modo, che lungi dall'opprimere od imbarazzare l'amministrazione, le dia anzi vigore, consistenza e latitudine. L'altra difficoltà consiste nel conciliare questo antagonismo, od a dir meglio, questa *soggezione* colla pienezza della regia autorità.

Veggiamo se amendue queste difficoltà si possano superare. A quest'oggetto proseguiamo nella esposizione dei dati che debbono guidare alla soluzione di esse.

Nell'uso comune di pensare si suole riguardare un monarca come possessore di tutti i poteri della sovranità; e la prerogativa reale si suole quindi assumere come la sommo di tutti i poteri della sovranità, cioè del legislativo e dell'amministrativo.

I caratteri del poter legislativo sono tan-

to semplici, quanto la parola d' un padrone che esprime la sua volontà.

I caratteri dell' amministrativo sono parimenti semplici, se li riguardiamo come una relazione di esecuzione: ma se li riguardiamo nella loro realità, noi ci accorgiamo che quando dicesi amministrazione, si dice una cosa essenzialmente *attiva*, essenzialmente *esecutiva*, una cosa fatta per *autorità;* senza di che l' amministrazione degenera in un mero servigio. Amministrar dunque lo stato, egli è lo stesso che esercitare per autorità sovrana o propria o delegata una data serie di azioni interessanti il corpo politico. In una parola, egli è lo stesso che governare. Se ciò si fa a norma delle esigenze della cosa pubblica, l' amministrazione è buona: in caso contrario l'amministrazione è cattiva.

Come voi distinguete le operazioni della mano da quelle della testa, così dovete distinguere l' amministrazione dalla legislazione. Più ancora. Come voi distinguerete le operazioni d' una mano libera da quelle di una mano legata, di una mano spinta da un impulso tutto vostro da quelle di una mano sospinta da un impulso altrui, così voi distinguerete un'amministrazione servile da nn' amministrazione sovrana. La servile è

quella de' magistrati in una repubblica popolare, o dei funzionari subalterni in qualunque altro governo. La sovrana è quella degli ottimati nelle aristocrazie, del re nelle monarchie.

Qui facciamo pausa per ravvisare meglio i caratteri subalterni delle cose. Come l'occhio serve a dirigere la mano, così l' intenzione serve a prefiggerne l' intento. Oltre a ciò, se l'intenzione ne prefigge l' intento, la perizia ne ordina i mezzi, e la volontà gli effettua. Io posso fare dei movimenti a caso; ma non potrò rispondere dell' effetto. Io posso *consigliarmi* con me medesimo, o con altrui nel farli; ma nell' uno e nell' altro caso non sarò io forse l' autore dei dati movimenti? Gli effetti che ne nasceranno non saranno forse *opera mia?* Afferrate queste circostanze, meditatele a dovere; e voi troverete un mezzo termine di soluzione del come si possa conciliare la garanzia o la soggezione colla integrità della prerogativa reale.

Voi mi dite che la prerogativa reale consta di tutti i poteri della sovranità, cioè del legislativo e dell' amministrativo. Sia, io rispondo. E che perciò? Ne viene forse la illazione che i governi abbiano diritto di *esercitare* tali poteri a loro *arbitrio* ?

BIBLIOTECA NAZIONALE V.E. ROMA

Quando si tratta di creare una garanzia effettiva in qualunque governo di un solo o di più, non si tratta di *togliere* o di *scindere* i poteri della sovranità; ma bensì, lasciandoli nella mano in cui sono, di *cautelarne* solamente l'*esercizio* entro i limiti della più rigorosa necessità (1).

§ 9.

Come definire la necessità di temperare l'autorità regia.

Or mi domanderete: come si stabiliscano i limiti di questa *necessità*, salve le prerogative reali? La risposta deve emergere dalle cose premesse. Perchè mai, io domando, si crede *necessaria* una costituzione? E necessaria (mi si rirponde) per prevenire principalmente e correggere l'inerzia e l'intemperanza degli amministratori.

Ma questo motivo è pur quello che rende in molta parte necessari i governi nelle società umane. Prevenire e correggere gli at-

(1) L'errore massimo e fatale delle costituzioni moderne consiste in questa *divisione*, mercè la quale o si toglie ciò che non va tolto, o si lascia ciò che non va lasciato ai principi. Io prego i miei lettori ad afferrare questo cardine.

tentati delle passioni della moltitudine, non è forse lo scopo primario delle leggi?

Orsù ditemi: quando vogliate non essere tiranno, non ponete forse rispetto ai cittadini, qual prima supposizione di diritto, una *assoluta libertà* di azioni per non immaginar che leggi puramente *necessarie* a procurare ed a conservare la triplice unità di mire, d'interessi e di azioni? Or bene: procedete colla stessa economia rispetto ai governi; e voi coglierete il vero punto di ragione e di utilità. Ponete nel principe, per prima supposizione di diritto, l'*assoluta autorità* di governare, e quindi procedete ad immaginare quelle sole *cautele* che sono veramente *necessarie* ad ottenere una buona legislazione ed una fedele amministrazione; e voi così sarete giusto e provvido tanto verso i governanti, quanto verso i governati. Questa restrizione è semplice e naturale, come ognun vede; e tanto semplice e naturale, che abbisogna solo d'essere annunciata per essere ricevuta. Eppure chi lo crederebbe? Essa *nelle moderne costituzioni fu sì sconosciuta*, che solamente ora si può procedere a stabilire le basi della monarchia temperata. Fa veramente pena, leggendo le discussioni dell'assemblea custituente di Francia del 1789, il vedere, come uomini, d'altron-

de stimabili, dietro la speculativa distinzione del potere legislativo ed esecutivo, abbiano inutilmente sudato per ripartire i poteri, ed abbiano così tolto al governo ciò che doveva essergli lasciato, e lasciato ciò che doveva essergli tolto.

§ 10.

Limiti dell' antagonismo.

Io confesso esser cosa sommamente difficile di cogliere in pratica il punto giusto della suddetta necessità; ma so del pari esser dogma di politica prudenza, di dover riposare sulla forza delle *probabilità*, e non di abbandonarsi allo sfrenato impero delle possibilità. Se è vero, rispetto ai cittadini, che dove la natura opera bene da sè, la legge è inutile, anzi tirannica; egli è vero del pari, che dove l'interesse dei governanti *cospira* con quello dei governati inutili anzi nocive sono le restrizioni e le cautele. Agire in vista soltanto del *possibile*, egli è lo stesso che precipitare nell' anarchia o nella tirannia. Il demone il più desolante d' ogni specie di governo è il *sospetto*, sia che scenda dalla regia o che si alzi dalla piazza.— A soffrire v' è un confine, a temere non ve n' è alcuno. Chi cammina nelle tenebre te-

me di precipitare anco sopra un terreno piano ed uguale: un vano rumore lo agita al par d' un' insidia: lo spavento talvolta gli toglie la rimembranza del cammino; ed allora o stramazza in un fosso, o urta ferocemente in un passaggiero il quale, credendosi assalito, lo maltratta o lo uccide. Portate una fiaccola sul luogo, ovvero tenetelo abitualmente illuminato, ed ognuno camminerà franco e spedito. La *sicurezza* nata dai lumi produce la fiducia tra il principe ed il popolo. O voi che volete prescrivere i limiti delle autorità, assicuratevi fin dove l' interesse dei governanti mova guerra a quello dei governati, e là fermatevi; non solamente per dar pace ai popoli ed ai re, ma per introdur fra di essi una *cauta fiducia*, primo beneficio e primo motore della potenza e della prosperità delle nazioni.

Poste queste considerazioni, ecco la prima parte della mia risposta.— Quando si tratta di stabilire una *garanzia* efficace onde ottener buone leggi ed una fedele amministrazione, non si tratta di togliere o di diminuire in mano del re veruno dei poteri sovrani; ma solamente di *cautelarne* l'esercizio per quella sola misura che una *verificata o presunta necessità* importa di far concorrere l' interesse dell' uomo con quello

del re, e nulla più; salvo nel resto tutta la speditezza e l' energia nelle operazioni del governo.

§ 11.

Conseguenza per la limitazione del potere governativo.

Ridotta la cosa a questo termine, io non credo che alcuno querelare si possa che la prerogativa reale sia lesa. Essa è lesa sol quando le viene tolta la podestà, od impedito il di lei *legittimo* esercizio. L' essere regolata e contenuta nel modo già divisato, l' essere sorvegliata e corretta negli esecutori, non offende la prerogativa del principe; sì perchè niuno crederà mai che la facoltà di governare lo stato importi la facoltà di malmenarlo; e sì perchè le facoltà attribuite ai garanti costituzionali non tolgono nè inceppano la piena libertà dell'amministrazione. Niuno dirà certamente che io non sia *libero* sotto di un governo nel quale solamente mi venga interdetto di rubare, di ammazzare e di commettere altri delitti.

§ 12.

Obiezione e risposta sui limiti della prerogativa reale.

Io qui preveggo quanto opporre mi possono quegli scrittori ai quali l'educazione od un vil interesse levò la metà dell' anima (1). L' interdire ad un altro (essi diranno) un atto qualunque, se si voglia considerare come legge, suppone *superiorità* in colui che interdice: ora, come conciliare si potrà colla *sovranità* del principe l' obbligazione legale di non amministrare in certi casi se non col consenso dei deputati nazionali? L' idea di sovrano esclude l' idea di qualunque superiore oltra di sè: e quando uno non ha verun superiore, egli è indipendente da qualunque altro, egli è sciolto da qualunque vincolo e non riconosce altra legge che il suo volere. La sovranità adunque del principe è *inconciliabile* colla legge costituzionale.

A questo volgare sofisma io non farei ri-

(1) Qui alludo alla frase di Omero che quando taluno ha la disgrazia di divenir schiavo, Giove in quell' ora gli toglie la metà dell' anima.

sposta, se non mi prestasse in confutarlo occasione di rendere più chiare le nozioni di cui dovrò far uso nel progresso di questo scritto.

Quando io riconosco il principe come investito dei poteri della sovranità, io lo riconosco bensì come *superiore* di fatto e di diritto ai *cittadini*, ma non come superiore al corpo unito della *nazione*. Il trono non può essere mai una sua proprietà, nè la nazione una greggia destinata ad essere smunta, tosata e scannata a di lui beneficio; ma invece io riguardo la facoltà di governare come un *incarico* a lui affidato dalla nazione, per sola volontà ed autorità della nazione, per il solo bene della nazione. In breve, io lo ripeto, l'autorità reale è una *grande servitù*, accompagnata da una grande dignità.

Ciò posto ne viene la conseguenza, che se io mostro cotanta premura nel non offendere la prerogativa reale, e nel non ammettere che quei vincoli che sono indispensabili ad una buona amministrazione, ciò non deriva dal principio voluto dagli aristocrati, ma dal motivo, che un potere diviso *indebolisce* l'amministrazione, ed invece di giovare, nuoce alla prosperità ed alla potenza dello stato. L'*unità* quindi del potere

vien da me raccomandata, non come un diritto del principe verso la nazione, ma come un bene necessario ed un diritto della nazione verso lo stesso principe.

Perlochè se nella monarchia ragioniamo in senso inverso di quello della democrazia, e consideriamo essere permesso al principe tutto ciò che non è contrario od incompatibile colla costituzione, ciò vien fatto per l' eminente motivo di non rendere inefficaci a danno della nazione le provvidenze che essa ha diritto di ottenere, e che anzi vuole sempre ottenere, affidando la direzione dello stato ad un dato uomo o ad una data famiglia.

§ 13.

Limiti indefinibili dell'autorità del governo.

Tolto così di mezzo ogni fondamentale ostacolo a stabilire una garanzia costituzionale, noi non conosciamo altro limite nel nostro lavoro che quello della *pubblica salute*. Ad ogni modo però nel vincolare l'esercizio del potere monarchico, io credo che si debba procedere con tale economia, come se si trattasse di vincolare l' altrui libertà e proprietà. Per la qual cosa — un

savio ordinator del governo potrà bensì prefinire ciò che il principe *non potrà fare* da sè; ma non mai ciò che egli *potrà*, o *dovrà* fare in particolare. Le facoltà *particolari* di un monarca sono indefinibili, come sono indefinibili i bisogni inopinati dello stato e le vicissitudini della fortuna. Il capo d' opera della sapienza ordinatrice delle costituzioni consiste — nel conoscere fin dove si debba lasciare un pien potere al governo. In astratto fu già avvertito ciò potersi fare senza pericolo in quelle emergenze nelle quali l' interesse personale degli amministratori *cospira* certamente ed efficacemente con quello degli amministrati: allora altro non si fa che provvedere meglio alla sicurezza del popolo. Io non posso per ora specificare i casi nei quali si verifica la convergenza e la divergenza degli interessi personali dei governanti e dei governati: basti aver fissato il principio per dedurne le convenienti conseguenze di diritto e di politica.

§ 14.

Conseguenze di diritto.

La prima di queste conseguenze è, che la garanzia positiva *costituzionale agisce*

sulla prerogativa reale, *non in via di attribuzione*, *ma in via di eccezione*.

Ciò però ha luogo quanto alla *sola persona* del monarca a cui fu affidato il *pieno* mandato di governare, mandato che per il bene stesso dei mandanti non essendo suscettibile di disposizioni tassative, ma semplicemente dimostrative, doveva virtualmente contenere facoltà tanto moltiformi e variabili, quanto sono variabili le vicende imprevedute dei luoghi e dei tempi, e quanto sono moltiformi e variabili i casi nei quali l' interesse degli amministratori cospira certamente ed efficacemente con quello degli amministrati.

La seconda conseguenza si è, che le attribuzioni delle quali la nazione investe il principe od i corpi tutelari dello stato, non importano un' abdicazione od uno spoglio della sovranità nazionale, ma una semplice *commissione*, una procura condizionata ad agire sulla nazione col minimo sagrificio della proprietà e libertà privata.

CAPITOLO III.

CONSIDERAZIONI GENERALI, SUI MEZZI DI COMBINARE L' ANTAGONISMO COLL' OTTIMO REGIME.

§ 15.

PRIMO MEZZO.

Illuminar la mente dei tutori nazionali.

Ordinate così le cose per quanto spetta alla preservazione della prerogativa reale, ci rimane ora l' altra difficoltà sopra indicata, di conciliar l' *antagonismo* della costituzione colla libertà ed energia della amministrazione.

Annunciare un antagonismo costituzionale, qualunque sia la specie di governo nella quale effettuar si debba, importa essenzialmente un *conflitto* di pretese e di attribuzioni nato dalla riazione sui poteri sovrani, ossia a dir meglio, dalla ingerenza e rispettiva sopravveglianza affidata a persone distinte nelle funzioni della sovranità. Suo effetto essenziale si è, che ne sorga come risultato una buona legislazione ed una

fedele amministrazione. Come dall' elaterio espansivo della molla di un orologio rattemperata dalla inerzia e dal congegno delle ruote e dei rocchetti, e moderata dalle oscillazioni del pendolo ne segue il retto segnare delle ore; così dall' antagonismo regolato dalle autorità costituzionali ne deve derivare una buona legislazione ed una fedele amministrazione.

Ma queste autorità costituzionali sono uomini fallibili e cupidi. Per raffrenare dunque uomini fallibili e cupidi convien ricorrere ad altri uomini della stessa pasta, e servirsi delle loro passioni. Qui non vi è mezzo: o convien abbandonare il disegno di una costituzione, od è forza di ricorrere al partito di contrapporre passioni a passioni, in modo che l' effetto del conflitto sia il trionfo della cosa pubblica.

Ora quest' ultimo spediente è esso praticabile? Le passioni non costituiscono per sè che una susta più o meno energica di poteri sociali. Esse quando sono *cieche* producono con eguale temerità e leggerezza sì il bene che il male, sì la prosperità che la sciagura, sì la potenza che la debolezza dei governi. Spesso il popolo sedotto o male avveduto grida: *viva la mia morte, e muoia la mia vita.* Lo stesso grido alzano que' prin-

cipi che abusano della loro potenza contro l'interesse dei più.

Affine adunque che l'*antagonismo* costituzionale tenda sicuramente al suo intento, e non divenga il flagello dello stato, è indispensabile che almeno le passioni dei procuratori nazionali siano *illuminate* sui veri interessi della nazione. Dico sui veri interessi; perocchè avvi un falso zelo politico, come un falso zelo religioso. Che direste voi di quel parlamento il quale, sotto il pretesto di non aggravar la nazione, negasse i sussidii veramente *necessarii* ad una guerra giusta, od a stipendiare alcuni funzionari utili allo stato? Ma come collocare nel parlamento persone istruite sugli interessi dello stato, se prima non vengono preparate? Come prepararle in quella copia ed in ogni tempo che basti all'uopo, se non è stabilita la pubblicità e la libertà delle cognizioni e delle discussioni?

Ad oggetto pertanto che l'antagonismo costituzionale del governo serva al fine della costituzione, è necessaria, in primo luogo, la universale cognizione delle dottrine, e la libertà delle opinioni politiche.

Questa prima condizione non conosce altri limiti che quelli della verità e del rispetto ad ogni genere di proprietà: tra que-

ste la giusta stima altrui, ossia l'onore, è la più preziosa. Ogni altra restrizione è un sovvertimento dei diritti pubblici e privati. Fra il vero ed il falso non vi ha transazione: fra il giusto e l'ingiusto, fra l'utile ed il nocivo vi ha una linea di separazione indelebile da qualunque potenza umana. Puoi tu cangiare i rapporti reali che passano fra il cibo ed il tuo stomaco? Puoi tu fare agire l'arsenico come il pane, ed il pane come l'arsenico? Se tu nol puoi, dunque devi poter conoscere anticipatamente la virtù dell'arsenico e la virtù del pane; dunque devi esser libero a conoscere le qualità tutte dell'uno e dell'altro, onde non isbagliar nella scelta.

La copia dunque e la libertà dei lumi è la prima condizione che una imperiosa necessità impone ad ogni popolo, onde abilitarlo a reggersi con un governo guarentito dall'antagonismo degli interessi e dei poteri.

§ 16.

SECONDO MEZZO.

Guadagnare il cuore.

Dico la prima e non la *sola* condizione. Poco o nulla giovano i lumi quando si trat-

ta di agire e di agire energicamente, se ai lumi non si aggiunga un *interesse vittorioso.* Questo interesse deve essere *analogo* alle passioni naturali ed ordinarie ; perocchè l' ordinator dello stato può bensì provocare e dirigere le passioni, ma non fondarle.— L' uomo non crea nulla, ma sol contempla il creato : agisce sul creato e colle sole forze in lui create.

Le suste ordinarie eccitanti gli uomini investiti di autorità sono il *desiderio* delle *ricchezze*, quello del *potere*, e quello della *pubblica ammirazione*. Le ricchezze servono al potere, come il potere serve alle ricchezze : amendue poi servono ad eccitare l' ammirazione, il rispetto e la gloria. Non importa che si tratti del fasto che abbaglia o del merito che captiva, d' imprese disastrose o di gesta eroiche.

Il savio ordinator dello stato deve far conto solamente di queste suste, sì per agire che per riagire, sì per eccitare che per contenere. L'amor del ben pubblico è una passione che, per l' onore dell' umanità, arde in alcuni cuori privilegiati. Ma se può essere desiderata, onorata e premiata, non può esser presa come punto d' appoggio nel costituire un governo. Le virtù, è vero, guarentiscono dal pericolo degli abusi, ma

esse sono tanto rare e tanto indipendenti dalla provvidenza umana, che non si possono far nascere quando si vuole e dove si vuole; talchè alla fine è forza di ragionare e provvedere, non dietro le eccezioni, ma dietro le leggi costanti delle passioni ordinarie comprovate dalla sperienza.

Tale è la condizione delle cose, e tale l' influenza delle suddette passioni, che è mestieri di averle o *amiche* o *nemiche*. La vita degli stati non ammette *indifferentismo*. È dunque necessario di guadagnare queste passioni, impossessarsene e farle agire a pro della nazione. Chiunque non è abile a questa impresa rinunci al progetto di una costituzione di governo sia repubblicano, sia monarchico.

§ 17.

In che consista l' azione propria dell' antagonismo costituzionale

Ora mi si domanderà, come possa l'ordinatore d'una monarchia impossessarsi dell'avarizia e dell' ambizione dei tutori dello stato e farli agire a pro della nazione, salva la prerogativa reale?

Prima di rispondere a questa domanda,

fissiamone bene i termini o le condizioni. Fu detto che l'azione del governo deve esser *libera* come quella del cuore: fu detto inoltre, che nel monarca risiede la piena autorità legislativa ed amministrativa, la quale non si tratta di togliere o di diminuire in lui, ma unicameute di cautelare nel suo esercizio. Ma dall'altra parte è noto, che l'autorità di far leggi e di amministrare col colpire le cose e le persone involge la facoltà di disporre di tutti i mezzi di ricchezza e di potere. Come mai uomini immediatamente o mediatamente investiti di questo potere faranno spontaneamente prevalere la volontà di provvidenza alla volontà d'egoismo? Di qua tentati a cumular ricchezze senza limiti per emulare o superare col fasto i loro simili, per soddisfare ad ogni appetito, per captivarsi adulatori e partigiani; di là trascinati dal desiderio di un ingrandimento disastroso, come mai non abuseranno del potere per ispogliare, vessare o vendicarsi delle offese provocate da lor medesimi? Li priverete voi del potere? Ma dove lo collocherete voi, se non in altri uomini dello stesso calibro? Che fare adunque? Qui non v'è altro mezzo che dare a loro un *compagno* necessario che debba per l'*interesse* suo proprio impedire l'abuso,

senza sospendere od affievolire l'azione del governo. Qui dunque il magistero della legge costituzionale esser non può che *coibente*. Esso riesce talvolta eccitante e corroborante, ma ciò avviene isolatamente in via sussidiaria.

La natura stessa delle cose non può comportare altra funzione. Il poter operante sta nello stato, come la molla sta nell' orologio. Le ruote, i rocchetti e soprattutto il pendolo ne moderano, ne armonizzano l' azione, ma non le prestano l'elaterio. Queste parti agiscono colla resistenza. La molla agisce colla espansione. Qui dunque per moderare od armonizzare l' azione del governo non si può immaginare che una forza di *resistenza* graduale e pieghevole alle esigenze della cosa pubblica.

Le passioni dunque che dobbiamo guadagnare, dirigere e far agire attivamente sono quelle che compongono questa forza di resistenza pieghevole e adatta all' azione del governo. Le passioni adunque dei tutori dello stato divengono *istromenti*, dirò così, dell'*antagonismo costituzionale*. Esse per ciò entrano a far parte della macchina del governo, come le ruote, i rocchetti, il pendolo ed altri congegni entrano a comporre un orologio. Noi dobbiamo indagare come

codesti istromenti si possono conformare, armonizzare e porre in movimento in vista delle funzioni a cui sono destinati.

§ 18.

AVVERTENZE SPECIALI AL GOVERNO RAPPRESENTATIVO.

Necessità d' una doppia garanzia.

L'esame di questo punto, se in ogni tempo è importante e forma l' ultimo termine della meditazione dell' ordinator d' uno stato, in oggi è importantissimo, dopo che è forza di ricorrere al sistema *rappresentativo*. Se questo sistema apporta il sommo vantaggio di rendere mobili e maneggevoli le grandi masse popolari, e di *far intendere la ragione a chi si deve e come si deve*, porta pur seco il grave inconveniente di non rendere *assolutamente* certa l'*unità d'interesse* dei rappresentanti con quello dei rappresentati. La nazione non è più un padrone che veglia *da sè stesso* su i suoi magistrati, ma è un padrone che veglia per mezzo di altri suoi agenti, abbandonandosi con fiducia alla loro abilità ed al loro zelo. Ma perciò stesso che si tratta di persone che cu-

rano la cosa altrui, non sorge forse la necessità di guarentirsi contro l' interesse loro personale? Qui opportunamente hanno luogo le riflessioni già fatte di sopra (§ 4).

Per lo che, se deve esistere una garanzia per la nazione rispetto al governo, deve pure esistere una garanzia per la nazione rispetto a' suoi rappresentanti. Questa garanzia deve essere tanto più forte e disciplinata, quanto maggiore è la fiducia che la nazione deve riporre ne'suoi tutori, e quanto più violente ed artificiose sono le seduzioni alle quali sono esposti. Per abbreviar le frasi, noi chiameremo col nome di *garanzia diretta* quella dalla nazione rispetto al governo appoggiata ai rappresentanti: appelleremo poi *garanzia indiretta* quella della nazione rispetto a' suoi tutori appoggiata alla legge della natura. Esisterà dunque un doppio antagonismo; l' uno diretto, e questo sarà quello dei tutori verso il governo; e l' altro indiretto, e questo sarà quello della nazione verso i suoi tutori.

CAPITOLO IV.

DELLA GARANZIA COSTITUZIONALE.

§ 19.

Simultaneità e fondamento della duplice garanzia.

Questa doppia garanzia sorger deve come lavoro, dirò così, d'un sol getto. Essa deve risultare da tutta l'azione complessiva e simultanea dell'organismo governativo, come la robustezza del temperamento risulta dall'azione complessiva e simultanea dell'organismo animale. Più ancora: siccome nello stabilire le cautele noi non dobbiamo nè procedere all'infinito, nè ricadere in un circolo vizioso, così è forza che la garanzia indiretta riposi nella sola ordinazione della legge appoggiata al corso conosciuto e costante delle passioni umane: talchè la cauzion tutta della struttura e del regime costituzionale risulti dalla forza stessa della natura secondata dall'arte, come la solidità di un edificio risulta dalla gravità perpendicolare dei materiali ordinati dall'architetto. Quando le cose riescono così, noi avremo toccato

l' apice della sapienza e della potenza umana, e provveduto stabilmente all' ottimo governo di quelle società che son vicine alla pienezza dei tempi. Noi avremo costituita quella monarchia veramente nazionale, la di cui struttura e vigoria, a guisa di arco, parte della società intera e ritorna a lei, e per una costante reazione e giro rinnovato si perfeziona e si mantiene in forza delle leggi stesse colle quali fu instituita. Senza di questa condizione l' opera costituzionale sarebbe precaria, perchè abbandonata al beneplacito solo degli amministratori e dei tutori, i quali infine, anche in caso di estremo bisogno, non potrebbero essere richiamati all' ordine che mediante mezzi straordinari e violenti. Dalle quali cose noi siamo spinti necessariamente a riporre in gran parte l' ultima garanzia costituzionale nell' universalità dei cittadini, e per conseguenza ad ammettere nella nazione un residuo di *sovranità attiva*, l' esercizio della quale sia distinto dalla legislazione, dall' amministrazione e dalla giustizia, e possa tuttavia servire almeno di ultimo *punto di consistenza* al buon governo dello stato.

§ 20.

Ultimi poteri riservati alla nazione.

Ora domando a che ridur si possa questo residuo? *Decretare la forma del governo: sapere ciò che fa il governo: far sapere ciò a cui deve provvedere il governo*, ecco gli attributi eminenti ed inalienabili d'ogni società incivilita diretta da una dominazione regolare. Dico eminenti ed inalienabili, perchè senza di questi attributi non esiste nè può esistere più presso di una nazione veruna solida garanzia della integrità della costituzione e del suo regime. Per quanto dunque estesi si fingano i poteri conferiti da una nazione ai suoi direttori e tutori, per quanto ampie figurare si vogliano le clausole dei mandati, non si potranno nè si dovranno mai estendere al segno di assorbire le tre facoltà ora indicate; perciocchè sarebbe lo stesso che fabbricare e distruggere nello stesso tempo, e distruggere pel motivo stesso per cui s' intende di fabbricare. L'errore solo o la violenza potrebbero dettare una rinuncia a queste attribuzioni; e però l' atto sarebbe nullo ed essenzialmente proscritto dal voto permanente e reale della natura e della umanità.

Poste queste tre facoltà nella nazione, si vede tosto che la doppia garanzia riposa su di un unico fondamento, e risulta dalla stessa individuale azione. Se la nazione sola ritiene la facoltà di decretare la forma del governo, dunque niuna autorità costituita può demolire od intaccare la costituzione; e se ciò ardisse, sarebbe repressa o colle vie ordinarie dei giudizii o colla resistenza armata. Se la nazione vede ciò che fa il governo, nell' atto che essa non s' ingerisce punto nelle di lui funzioni, ella lo incoraggia co' suoi suffragi, e lo rattiene almeno colla sua opinione; ella prende norma per premiare que' tutori che la servono bene, o per allontanare quelli che la servono male; ella esercita su di essi una censura ed una influenza indiretta colle elezioni e colle rimunerazioni a lei riserbate dalla costituzione. Se la nazione finalmente può sempre e con certezza far sapere al governo i suoi bisogni ed i suoi sentimenti, essa previene le sedizioni e la demagogia, ed aiuta colle sue notizie un governo di buona volontà. Togliete questi mezzi, e voi abbandonate la nazione od alla corruttela de' suoi tutori, o alle sedizioni d' uomini turbolenti, od al dispotismo assoluto di un ambizioso.

La doppia garanzia pertanto costituziona-

le deve necessariamente aver per fondamento ultimo *l' azione immediata* e *personale* della nazione, e trarre vigore e consistenza dallo stato medesimo della nazione.

Svolgiamo vieppiù questo punto, quanto nuovo, altrettanto importante per la pratica esecuzione della legge costituzionale.

§ 21.

Decretare la costituzione.

Che il decretare la forma del governo appartenga esclusivamente ad una società intera d' uomini che presi individualmente sono eguali fra loro in diritto, ella è una di quelle verità che non abbisogna di dimostrazione, e sulla quale non potrei qui disputare. In quest' atto *anteriore* alla fondazione della monarchia, e dal quale anzi la monarchia trae la sua esistenza, sarebbe strano il disputare della prerogativa reale come sorgente di competenza. Questo circolo vizioso involgerebbe il principio che abbiamo confutato, cioè che un popolo possa essere il patrimonio di un uomo e di una famiglia (§ 6, 12). L' unica difficoltà cadrebbe sulla *persona* che può aver diritto di proporre la forma di governare; se non si

sapesse che la proposizione fra eguali può competere ad ogni membro di una comunanza collegata pel maggior bene di ognuno. Qui non può sorgere la questione antichissima dell' anteriorità dell' ovo o della gallina ; ma ha luogo invece la vecchia massima forense che *socius a socio habet mandatum a jure*. In questo caso tutta la società è legislatrice , ed ogni cittadino è proponente.

Quanto al modo, io non entrerò a discuterlo; perchè basta che il libero consenso, almeno del maggior numero della società, sia certo sopra un oggetto determinato per costituire e caratterizzare l' atto come l'espressione della volontà di tutta la società. Debbo avvertire solamente, che il decretare una costituzione è forse l' unica funzione *immediata* della sovranità nazionale. E perchè mai attribuire al governo ed ai deputati della nazione la fecoltà di comporre e discutere leggi e regolamenti particolari e d'amministrare lo stato? Se non perchè supponete un'assoluta incapacità, ed anche (in una grande nazione) l' impossibilità di eseguire ella stessa queste funzioni. Sarebbe dunque assurdo il volere lasciare al complesso della società una facoltà per quello stesso motivo pel quale voi gliela togliete.

In vista appunto di questa necessità, e per provvedere per quanto si può al fine della comunanza si fabbricano le costituzioni, le quali per la loro composizione e pel loro movimento possono anticipatamente *far sperare* una buona legislazione ed una fedele amministrazione (§ 1, 2, 3). Uua buona costituzione si può considerare come una *grande presunzione* d'un provvido governo. Le forme di essa sono importanti, perchè dalla loro osservanza dipende l' *effetto* della medesima. La cognizione dell' osservanza o della violazione delle forme non abbisogna, dirò così, che di occhi; e quindi è cosa che può esser conosciuta anche dalla moltitudine come qualunque altro fatto ordinario. Se quindi si costituisca un tribunale che vegli alla conservazione di esse, questo tribunale come non può avere altro superiore a sè che la nazione, così deve considerarsi come l' organo immediato de' di lei giudizii. Esso poi è organo *imparziale* e quindi supremo, quando non avendo altra funzione non può aver altro interesse che quello della conservazione della costituzione medesima. Esso deve essere secondato, quando fa d' uopo, dalla forza stessa della nazione. *Ecco un motivo della creazione di un senato.*

Può essere che l' esperienza o le vicen-

de dei tempi facciano conoscere la necessità di aggiungere o di levare qualche cosa all' atto costituzionale: ma è chiaro che ciò non dovrà esser fatto che per autorità della stessa nazione presso la quale sta esclusivamente l' emanazione, la conservazione e l' ultima sanzione dei poteri stabiliti.

Quanto alla interpretazione del testo costituzionale non può occorrere difficoltà di lasciarla ad un altro corpo estraneo alla legislazione ed all' amministrazione; tanto più che codesta interpretazione non può essere che applicativa o disciplinare.

§ 22.

Conoscere l' andamento della amministrazione.

Passiamo ora alle due altre attribuzioni: *Sapere ciò che fa il governo: far sapere ciò a cui deve provvedere il governo*, non importa alcuna funzione legislativa od amministrativa, ma esprime solamente una funzione *notificativa* o verso il popolo o verso i governanti. Qui dunque non si potrebbe incontrare lesione alcuna di prerogativa. Non si potrebbe incontrare nemmeno impaccio, ritardo od altro inconveniente di amministrazione, quando queste facoltà sia-

no ristrette entro i loro giusti limiti, e siano disciplinate a dovere. E questi limiti quali saranno? Quali le loro discipline?

Affine di rispondere a questa domanda (per quanto comporta il punto di vista generale sotto cui ora riguardiam le cose), io premetto, che in linea di ragione costituzionale deve ammettersi il noto principio di ragion civile, che chi *non ha interesse non ha azione*. Debbo supporre di più come ammesso il principio, che dove l'interesse dei governanti non discorda da quello dei governati, e l'azione di quelli non tocca ancora l'interesse di questi, non si deve o affrontare o distrarre o ritardare l'azione del governo. Posti questi due principii, procediamo oltre. Due sono le attribuzioni che abbiam sott'occhio. Quella di *far sapere* al governo ciò a che deve provvedere non può soffrire contrasto veruno, ma abbisogna solamente di essere attivata e disciplinata onde ottenere il suo effetto. Tutta la questione dunque si concentra nel diritto di *sapere ciò che fa il governo*. E manifesto che qui si ha unicamente in mira l'andamento dell'amministrazione, e non la legislazione, perocchè la pubblicità è essenziale alle leggi. Presi in veduta gli atti dell'amministrazione ne seguirà, che quelli

che non toccano l' interesse dei cittadini non potranno formare oggetto d' una obbligatoria pubblicità. Non la potranno formare nemmeno quelli che in fine possano percuotere questo interesse, quando l' effetto ultimo che vien pubblicato sia senza ostacolo e senza inconvenienti *riparabile*. Gli altri atti che affettano a dirittura o per connessione irreparabile l' interesse privato e sociale, saranno dunque soggetti di diritto alla pubblicità come mezzi necessari di difesa contro una *infedele* amministrazione.

Così, per esempio, dovranno essere soggette a pobblicità sotto pena della responsabilità personale e d'ogni mezzo repressivo le instruzioni, le circolari ed altre ordinazioni dei ministri relative alla esecuzione d' una legge qualunque. Niuna cosa di peggior esempio e di effetto più nocivo assegnare si può delle segrete *instruzioni di massima* diramate negli ufficii, colle quali si paralizza, si contorce o si rende più aspra una legge. Se le leggi debbono essere leali, l' amministrazione deve essere fedele. L' ipocrisia legislativa toglie al dispotismo perfino la scusa dell' ignoranza. È dunque necessario di andar incontro all'infedeltà dell' amministrazione che spunta collo spuntar della legge.

La stessa ragione vige (come si dimostrerà a suo luogo) per i rami principali dell' amministrazione giornaliera :

1. Delle finanze.
2. Delle comunità.
3. Della milizia.
4. Della polizia.

Non è lo stesso degli affari *esteri*, o della semplice *inspezione generale* del governo. Quanto agli affari esteri , la nazione non può essere interessata che per le paci, per le guerre , per le alleanze e per i trattati i quali dovranno essere disciplinati in modo che essa ottenga bensì una garanzia di sicurezza , ma non una esplorazione impolitica. Quanto all' *inspezione* , detta altrimenti *polizia generale* , quando sia limitata al suo vero scopo e non usi che degli occhi e della bocca, non potrebbe essere , nelle *sue vie e mezzi* , oggetto di una obbligatoria pubblicità , sì perchè ne manca il titolo originale , e sì perchè sarebbe frustrata nel suo importante scopo. Ho detto nelle sue vie e mezzi , e non ne'suoi risultati *ultimi ;* perocchè la nazione ha diritto di vedere l'effetto finale dell' amministrazione tutta dello stato nei prospetti annuali i quali non pos-

sono riuscire veridici e completi, che coll' aiuto di questa ispezione. Ma di tutte queste cose dirò poi a suo luogo.

Questo serve di esempio per chiarire il mio pensiero sui *limiti* della pubblicità che io credo obbligatoria per il governo, e riservata alla nazione nell'andamento giornaliero dei diversi rami dell' amministrazione.

Altri importantissimi motivi rendono necessaria la pubblicità degli affari ora mentovati. Come potreste infatti ottenere quel sommo bene e quel sovrano motore che rende facile l' impero d' una nazione incivilita, io vo' dire, la *fiducia nel governo*, senza la pubblicità? Come potrete voi far conoscere i beneficii giornalieri della vostra amministrazione o gestione, preparar gli animi ad una rassegnazione volontaria, iniziare una savia riforma, smentire le calunnie dei malcontenti, senza di questa pubblicità? Come preparare gli uomini che dovrete associare all' amministrazione dello stato? Come aumentare colla discussione e coll' applicazione giornaliera la massa dei lumi legislativi o governativi, senza di questa pubblicità? Come, in una parola, creare quella opinione che rende il governo padre illuminato, ed il suddito compagno e

non servo della legge, amante passionato e non vittima sofferente della patria?

§ 23.

FACOLTA' CONSEGUENTE.

Libertà e pubblicità di parlare e di scrivere.

Tutti questi effetti si ottengono colla pubblicità delle notizie, e colla pubblicità e libertà delle opinioni; talchè l' una funzione non può essere disgiunta dall' altra. Mediante soltanto questa libertà, pubblicità e circolazione vicendevole dei parlari e degli scritti, una nazione acquista quella morale unità e vera *personalità* che si conviene ad una *società* d' uomini liberi ed illuminati. So che la libertà di parlare, di scrivere e di stampare fa ribrezzo a molti: ma so del pari che le loro ragioni quanto sono buone sotto alla tirannia, sono altrettanto cattive sotto ad un equa monarchia. Invano tentano costoro di coprirsi col pretesto della pubblica tranquillità e del rispetto dovuto alla sovranità. Imperocchè, o si parla delle massime del governo e delle leggi, o si parla degli atti di amministrazione. Se si parle delle prime, esse non involgono

altri rapporti personali che quelli i quali vengono dedotti dal criterio legislativo che in una monarchia temperata è diffuso su tutti coloro che progettarono e decretarono la legge. La censura quindi dispersa sopra tanti si risolve nella censura di nessuno. D' altronde il giudizio stesso che si porta sulle sentenze dei tribunali, si porta senza inconveniente ed a buon diritto sulle sentenze di un' assemblea. Lasciate che sorgano i critici; sorgeranno sempre gli apologisti. In qual codice trovate voi sanzionata o l' infallibilità di un governo o l' immunità da una savia censura, se non nel codice dell' orgoglio e della soperchieria? Se poi parlate degli atti della amministrazione, o sono conformi alla legge ed all' interesse pubblico, o no: se sono conformi, essi non saranno censurati, o lo saranno a torto: se passano senza censura, voi siete pago: se sono censurati a torto da uno, saranno difesi con ragione dall' altro. Che se questi atti *non sono conformi alla legge*, voi non potreste sottrarli dalla censura, a meno che non voleste accordare un' assoluta impunità agli amministratori balordi od infedeli, e togliere ai membri di una grande famiglia il diritto di lagnarsi di coloro che ne dirigono male gl' interessi.

Per ultimo: se la nazione deve avere una vera illuminata garanzia, onde tener anche in freno i suoi tutori; se dalle sue assemblee deve necessariamente dipendere la nomina alle cariche costituzionali, in qual altra guisa potrà essere illuminata sul loro merito o demerito, sulla loro buona o cattiva volontà, se non ha sott' occhio i dati di fatto per potere giudicare? Potete voi giudicare se un tribuno abbia fatto o no il suo dovere, se non vedete tutta la serie degli atti che passarono sotto alla sua ispezione? E questi atti non sono forse precipuamente quelli degli amministratori?

Tutto dunque prova la necessità ed il *diritto* di un' assoluta pubblicità degli atti della amministrazione, della completa libertà, pubblicità e circolazione delle opinioni sulla legislazione ed amministrazione dello stato. Le eccezioni sono poche, e debbono essere sanzionate dalla legge.

Stabilito così il diritto, passiamo al *modo* di esercitarlo. Questa ricerca è indispensabile all' organismo costituzionale.

Sapere e far sapere, sono due funzioni impraticabili per una moltitudine che non possa essere radunata in una sola piazza, e che non abbia contemporaneamente presenti le cose che vuol sapere, o le persone

a cui vuol farle sapere. Gli ufficii finanzieri, comunali, giudiziari e militari non possono, a guisa dei banchi di mercanzia piantati in una fiera od in un mercato, esporre ad ogni passaggiero curioso i protocolli degli affari, render loro il conto di ogni minuto andamento e soddisfare alla mera curiosità, ritardando o guastando anche la provvidenza. È dunque necessario di *sapere* le cose per mezzo di un *rappresentante o delegato* ad hoc.

È del pari necessario di farlo sapere per lo stesso mezzo, sì perchè in molti affari che toccano tutti e non appartengono a nessuno, non si potrebbe riconoscere una mission legale nell' individuo che si presentasse a caso, e sì perchè coll' egual diritto tutti si potrebbero presentare in folla: lo che in molti casi porterebbe alla sedizione, sempre al tumulto, e quasi sempre alla demagogia. È dunque necessario lo stabilire un relatore, un interprete, un intercessore incaricato di vedere, riferire, rappresentare, instare. Lo stesso mezzo serve alla necessità ed alla provvidenza. Il primo sentimento del suddito che soffre è il cercare chi lo aiuti contro l' autorità che lo percuote. Se ha il suo protettore, corre a lui, si lagna a lui, in lui ripone la sua fiducia, e si ac-

quieta. In caso contrario ricorre ai modi tumultuari ; e col sentimento di aver ragione , si irrita contro la forza pubblica e si ribella.

La necessità quindi di un *patrocinio politico* comincia ad appalesarsi come un mezzo di esercitare i diritti riserbati alla nazione sui funzionari pubblici a pro di tutti , tanto per prevenire i mali delle sedizioni, della demagogia e degli eccessi , o delle negligenze dell' autorità legislativa ed amministrativa , quanto per apportare i beni d' una provvida legislazione e di una fedele amministrazione.

CAPITOLO V.

CONTINUAZIONE DELLE PREVARICAZIONI DEGLI ANTAGONISTI COSTITUZIONALI E DEI MODI DI PREVENIRLE.

§ 24.

Rimedi generali.

Un oggetto speciale e precipuo invita qui la nostra attenzione, perocchè esso è comune tanto alla garanzia costituzionale, quanto alla penale azione, e questa si è la *prevaricazione* delle persone alle quali è appoggiato l'antagonismo costituzionale. Non esiste *antagonismo* costituzionale dove non v'è opposizione; e non v'è opposizione, ove il partito che deve *opporsi* o non agisce od agisce in senso *contrario* al suo dovere, specialmente secondando le mire del partito opposto. E tutto questo costituisce la prevaricazione. Se una costituzione forte deve assicurare l'antagonista nazionale dal *timore* d'essere *oppresso* dalla potenza contraria, ed invece deve generare il sentimento d'un'assoluta *indipendenza* da ogni speciale autorità, e d'una intera dipendenza da tutta

la nazione; una costituzione avveduta deve nello stesso tempo *sottrarlo dalla tentazione* di prevaricare , od almeno renderla senza forza. L'antagonismo è fondato nelle passioni comuni ; ma queste passioni possono essere sedotte, e far prevalere la volontà dell' uomo alla volontà della legge , l' interesse personale all' interesse della carica (vedi il § 4); lo che annullerebbe l' antagonismo , e quindi l' essenziale potere attivo, ossia l'animo stesso della costituzione. Qui le passioni che si tratta di maneggiare e di guarentire da seduzioni , sono l' *amor delle ricchezze, del potere e della distinzione*. Tutto esige che nulla v'abbia d' intentato per assicurare il movimento ordinato dalla costituzione. Questa sicurezza deve essere così completa per il governo , come quella della vita e sanità per il regime animale.

In forza di queste considerazioni ne viene, che la necessità di fatto determinata dall' indole naturale delle tre ricordate passioni, e la necessità di ordine determinata dalla mira di prevenire le prevaricazioni , ci suggerisce d'ordinare le cose in modo , che gli antagonisti costituzionali non possano nè *sperare*, nè *temere nulla* o dal principe o da' ministri o da agenti di estera potenza , *ma tutto sperare e temere debbano dalla nazione*. Stabilir dunque si dovrà :

I. Che le elezioni alle cariche che importano antagonismo, sia attivo sia moderatore, *non dipendano* dalla corte, ma dalla rappresentanza nazionale.

II. Che gli antagonisti siano d' altronde *inabilitati* a ricevere altre cariche, onori, emolumenti dal principe o da corti estere, o da assumere raccomandazioni presso alle medesime o presso qualunque amministrazione; ed all' opposto gli emolumenti ed onori maggiori aspettar non si possono e debbano che dalla sola nazione.

III. Che le cariche costituzionali più eminenti siano conferite dopo que' sperimenti e dopo quelle graduali promozioni che *assicurino* della moralità e del patriotismo del funzionario; e perdere si possano sempre per la prevaricazione o corruzione del funzionario.

IV. Che alle cariche costituzionali sia annesso emolumento e lustro *proporzionale* alla importanza ed alla responsabilità delle medesime.

V. Che vi sia libertà, onore ed interesse ad accusare le corruzioni e le prevaricazioni degli antagonisti costituzionali, ed una assoluta certezza d' una punizione inesorabile ed imparziale.

Con questi provvedimenti parmi che la

corruzione o non avrà luogo, o sarà così rara ed occulta che non potrà recare offesa allo stato. Imperocchè, o voi parlate delle tentazioni di una bassa e clandestina avarizia, o delle grandi tentazioni adattate a persone che coprono cariche lucrose e vistose. Se parliamo delle prime, io accordo esser possibile che si usi tutto quel segreto che impiegare si può nel far passare dell'oro alle mani d' un particolare; ma l' esca è tanto turpe ed espone a sì grave pericolo, che un uomo d' onore e di una educazione liberale la ributta con isdegno. Se poi parliamo delle grandi tentazioni che sono provocate dall' allettamento delle cariche, degli onori o delle pensioni che le corti possono conferire, queste dovendo necessariamente essere *pubbliche*, si rendono *impossibili*, perchè proibite e punite dalla legge come delitti.

Dunque è dimostrato che coi provvedimenti progettati si previene la peste massima delle costituzioni.

---

§ 25.

CONSEGUENZA.

Modo di prevenire le prevaricazioni nella classe legislativa dei dotti.

E qui si apre una precipua ragione nel collocare stabilimente la massima parte della rappresentanza legislativa della classe dei non proprietari in dati funzionari dello stato. Io mi spiego. Poco fa si è veduto che la forza delle cose rende necessario lo stabilimento di un patrocinio politico diffuso in tutto il territorio dello stato, oltre di un principale centro incaricato di eminenti funzioni, tanto rispetto alla legislazione, quanto rispetto all'amministrazione.

E certo per altro, che se nell' assemblea legislativa voi ammettete uomini comunque illuminati, i quali, finito il loro periodo, tornano a confondersi nella folla del popolo, voi non avete nello stato loro futuro una sicura cauzione della loro devozione presente alla causa nazionale.

Ma troppo duro ed impolitico sarebbe inabilitarli per sempre alle cariche amministrative ed alle largizioni del principe,

per aver meritato di sedere una volta nelle aule legislative. Ma dall' altra parte lo stato non può avere, quanto ad essi, una cauzione sicchè colla speranza di ottenere in futuro i favori della corte, non sagrifichino di presente gl' interessi della nazione. Più ancora, non può avere una cauzione contro il timore che loro può venir ispirato d'essere un giorno bersaglio delle vendette o della depressione della corte a cui resistettero nell' aula legislativa; talchè l' eroismo civile divien spaventevole. Che fare adunque? Si concentri, io rispondo, in coloro, i quali hanno cariche perpetue nazionali annesse, ai lumi la massima parte della rispettiva rappresentanza legislativa la quale vada per torno fra di essi. Con ciò fisserete in una classe permanente, essenzialmente legata allo stato, la rappresentanza legislativa dei dotti. Con ciò risparmierete un trattamento pecuniario che dovrebbe duplicare la spesa a carico dello stato, ed avrete altri beni.

Per questo mezzo avrete nell' aula legislativa persone abitualmente occupate della cosa pubblica, ed abitualmente legate alla conservazione dell' ordine costituzionale. Esse venendo dalle provincie portano all' assemblea le cognizioni tutte di fatto dello

stato dell' amministrazione e dei bisogni della nazione. Esse tornando alle provincie vi portano lo spirito delle leggi che videro nascere, ed alla discussione delle quali concorsero. Incaricate a vegliare abitualmente sull' esecuzione delle leggi coll' interesse e col lustro della loro carica, e con quello di legislatori indipendenti dal governo, prestano allo stato una solidissima cauzione contro le prevaricazioni che commetter si potessero anche in vista di avvantaggi futuri; e quel ch' è più, danno tutta l'attività alla garanzia nazionale, e tutta l'ampiezza e pieno predominio al potere dell' opinione, ultimo termine al quale tender deve la costituzione.

Ognuno diffatti veggendo non esservi altro mezzo a salire o ad esser di nuovo nominato alla rappresentanza legislativa che i fatti, le dottrine e gli scritti conformi alla causa nazionale; e sentendosi dall' altra parte perpetuamente al coperto dalle ire del governo; e quindi incoraggito da quella libertà che forma l' anima prima d' ogni atto e di ogni pensier grande (non eccettuate le arti stesse liberali), ognuno dissi é animato a fare, dire e scrivere cose utili e lodevoli all' universale, ed a condurre colla sua opinione le forze tutte dell' universale.

Taluno forse mi opporrà, che coll'abilitare alla rappresentanza legislativa massimamente que' soli che coprono d'altronde cariche vitalizie, si escludono quasi tutti gli altri e si spegne l'emulazione e si generano disgusti in coloro i quali rimangono esclusi; lo che forma un grave inconveniente. A ciò io rispondo, che nel mio sistema questo inconveniente è nullo o minimo. In ogni caso poi dovrebbe tollerarsi, piuttosto che provocare la dissoluzione della costituzionale garanzia. Ho detto che è nullo o minimo. Prima di tutto è da ritenersi che la classe dei *possidenti* e degli *uomini d' industria* e dei *militari* non proverebbe questa restrizione; talchè sarebbe limitata alla classe dei *dotti*. In secondo luogo questa classe dei dotti *ad hoc* non essendo assai numerosa, troverebbe *tutto* il suo conto nelle cariche necessariamente stabilite di protettori nazionali, di giudici, di professori legali, di accademici legislativi; di modo che pochissimi o nessuno dei veramente degni o conosciuti tali rimarrebbe nemmen temporariamente escluso. E se taluno anche lo rimanesse, il desiderio di entrare e la speranza di riescire con pubbliche ed irrefragabili prove di abilità e di patriotismo, altro non produrrebbe che

un'aspettativa utile al pubblico e sempre onorifica all' aspirante, il quale fra tanto si studierebbe coi suoi talenti e colla sua condotta di conciliarsi i suffragi dell' opinione, ben sicuro di poter un giorno riuscire. In terzo luogo si lascia l'adito benchè minore anche per i dotti liberi. All' opposto senza le cautele sovraccennate, che farete voi? Oltre di disciogliere la costituzionale garanzia, voi gettereste gli elettori dei dotti in braccio alle infinite brighe di quella turbolenta genìa di semidotti, tanto più attiva ad importunare, a sedurre, a calunniare, a prevaricare, a servire, quanto più inabile a governare. L' invidia al vero merito unita alla volgare ambizione, attraversata dalla chiarezza d' un concorrente superiore, getta disperatamente costoro nella adulazione, nell'intrigo ed in ogni sorta di furfanteria per soppiantare chi loro fa ombra.

§ 26.

Modo di prevenire le prevaricazioni nelle classi dei possidenti.

Non così decisiva pare la speranza di prevenire le prevaricazioni nella classe dei *possidenti*. Ma, ordinando le cose a dovere,

anche qui le si possono togliere o ridurre a casi rarissimi.

E qui avanti tempo mi si permetta di spiegare il mio pensiero sulle *elezioni* e la *votazione* nell'aula legislativa di questa classe; e si vedrà, che per una stessa provvidenza si producono grandissimi beni e si prevengono grandissimi mali.

Nel considerare le moderne costituzioni rappresentative francesi, e le altre modellate sulle francesi, ho trovato che i deputati al corpo legislativo non sono *immediatamente* nominati dai comuni, ma da un certo numero di elettori tratti da membri nominati in prima origine dai comuni.

Il primo effetto di questo metodo si è di togliere od almeno di affievolire assaissimo ogni *connessione immediata* di affetto, di confidenza e di responsabilità fra i comuni ed i deputati. Dissociare gl' interessi del rappresentante da quello del rappresentato, è uno dei maggiori disordini che introdur si possano nel sistema rappresentativo, lo sforzo massimo del quale deve anzi consistere nell'*immedesimare*, più che si può, l'interesse del rappresentante con quello del rappresentato. Oltre ciò, con questo metodo si toglie alla nazione l' unico vantaggio che nasce dalle immediate elezioni popola-

ri, ristrette alla sfera di una comunità, qual è quella di nominare i più meritevoli. Tutti i politici, dopo Machiavelli, osservarono che nelle elezioni dei suoi amministratori un piccolo popolo di rado s' inganna. L'esperienza per lo contrario ha dimostrato, che le elezioni degli altri corpi collegiali riescono d' ordinario cattive. Poste queste considerazioni, che cosa ci rimane a fare? Eccolo.

I. Ogni comune nomini nel suo seno, dietro postulazione dell' eleggibile, uno dei rappresentanti possidenti da inviarsi a dirittura all' aula legislativa.

II. Fatte le nomine, vengano esse innoltrate al capo luogo del dipartimento nel quale alla presenza dei nominati ogni anno si estraggano a sorte i nomi di quelli che dovranno sedere nell' aula legislativa. Questa estrazione si faccia in modo che ogni dipartimento abbia la sua rappresentanza proporzionale.

III. Allorchè le liste siano esaurite o prossime ad esaurirsi, si rinnovino le elezioni comunali e così si prosegua indefinitamente.

IV. Gli eletti dai comuni, tosto che il corpo conservatore avrà ratificato le elezioni per l' osservanza delle forme, spedisca la sua dichiarazione ad ogni eletto. Questi

da quel momento goda dell' inviolabilità degli onori di deputato. Nell' anno poi di attività goda dell'esenzione delle imposte, senza avere altra indennizzazione dallo Stato.

V. Dal momento della nomina canonizzata dai comuni fino alle nuove elezioni da farsi, esaurite le liste delle assemblee comunali, i rappresentanti che sederono e sederanno nell' aula, siano inabilitati a ricevere cariche, pensioni o decorazioni dal governo o da un' estera potenza, od a far raccomandazioni presso le medesime. Se prima della nomina avessero cariche, pensioni dovranno rinunciarle. In contraccambio, durante questo tempo, gli eletti godano di tutti i privilegi, onori, decorazioni ed immunità annesse alla qualità di deputato alla legislatura.

VI. I deputati nominati per una legislatura possano dai comuni, dietro postulazione, essere rieletti per la seguente semprechè vi concorra il susseguente, beneplacito del corpo conservatore, sentita la consulta dei protettori.

Quali saranno le conseguenze di questo metodo? Per vederle facciamone l' applicazione ad uno stato particolare. Il regno d' Italia nello stato suo del 1813 presenta

2155 comuni (1). Avremo quindi 2155 deputati, calcolando un deputato per ogni comune, benchè i comuni non siano della stessa forza. Aggiungiamone altri 5 per proporzionare la rappresentanza, avremo 2160 possidenti.

Diamo ad ogni dipartimento l'uno sopra l'altro cinque deputati, avremo 120 deputati, che sederanno ogni anno nell'aula legislativa. Le liste non saranno esaurite che in 18 anni, talchè ogni 18 anni le elezioni dovrebbero essere rinnovate.

Io non mi diffonderò qui ad annoverare i vantaggi che da queste rare adunanze risultano ad una *monarchia* temperata. Dirò solo, che i deputati che entrano, quelli che sortono, quelli che aspettano, vedendo che le loro pretese sono regolate dalla sorte e frattanto godono gli onori e le immunità di deputati, non hanno motivo di disgustarsi di nessuno. Viceversa si informano, se vogliono, e si instruiscono dei loro doveri e delle loro prerogative.

Ciò che abbiamo detto degli eletti, lo possiamo dire del pari degli elettori; perocchè ogni comune dello stato sentesi pareggiato ad ogni altro; e nel suo rappresentante da

(1) Almanacco Reale 1813, pag. 286.

lui conosciuto e da lui prediletto vede sè stesso concorrere alle eminenti funzioni della sovranità. Ma di queste funzioni dovremo dire dappoi.

Qui al proposito delle *prevaricazioni* debbo annotare che con questo metodo, unito alle penali sanzioni ed ai freni della pubblica opinione, io credo sarà prevenuta ogni corruzione per parte della corte e di qualunque altro seduttore anche nella classe dei possidenti.

Qui prima di tutto si vede un *grandissimo numero* di eletti bramosi sol di distinzione ed i quali a poco a poco sono portati dalla sorte nell' aula legislativa, ove non seggono che una sol volta in 18 anni.

Il comperare tutta questa gente sarebbe impossibile. La corruzione d' altronde d'alcuni non gioverebbe che un sol anno e sarebbe accompagnata da tanta infamia e da tanti pericoli, che renderebbesi impraticabile.

A schiarimento del mio pensiero mi gioverà il seguente passo di Rousseau nelle sue considerazioni sul governo di Polonia. « Uno dei grandi inconvenienti (ei dice) degli stati grandi, ed il quale principalmente rende difficile la conservazione della

libertà, si è che la potenza legislativa (1) non può mostrarsi in persona e non può agire che per mezzo di *deputazioni*. In ciò vi ha il suo male ed il suo bene, ma il male prevale. È impossibile di corrompere il legislatore in corpo; ma è facile d'ingannarlo. I suoi rappresentanti sono difficilmente ingannati, ma facilmente corrotti: e di rado accade che nol siano. Voi avete sotto gli occhi l'esempio del parlamento d'Inghilterra; e quello della vostra nazione mercè il *liberum veto*. Ora si può bensì illuminar colui che s'inganna, ma come contenere colui che si vende? Senza essere instruito degli affari della Polonia io scommetterei tutto quello che ho al mondo, che avvi più cognizione nelle diete e più virtù nelle dietine. »

Io veggo due mezzi di prevenire questo terribile male della corruzione, il quale converte l'organo della libertà in istromento di servitù.

« Il primo rimedio si è, come già dissi (2), la *frequenza* delle diete, per la qua-

(1) Cioè la nazione.

(2) Ecco il primo passo qui accennato: «Qu'est-ce qui a conservé jusqu'ici l'autorité législative? C'est la présence des diètes, c'est le fréquent renouvellement des nonces qui ont maintenu la république.

le, cangiandosi sovente i rappresentanti, rendesi la seduzion loro più dispendiosa e più difficile. Su di questo punto la vostra costituzione è migliore di quella della gran Bretagna. E quando il *liberum veto* sarà stato tolto o modificato, io non veggo altro cangiamento a farsi se non che rendere ancor più difficile la mission degli stessi nuncii a due diete consecutive, e d' impedire che essi siano eletti troppe volte. »

« Il secondo mezzo consiste nell' assoggettare i rappresentanti a seguire esattamente le loro instruzioni ed a rendere un conto severo ai loro costituenti della loro condotta alla dieta. Su di ciò mi fa maraviglia la negligenza, t' inerzia, ed io oso dire, la stupidità della nazione inglese, la quale dopo avere armati i suoi deputati colla potenza suprema, non vi ha posto alcun freno per regolar l' uso che essi far ne potrebbero pel corso di sette anni intieri ne' quali dura la loro commissione (1). »

L'Angleterre qui jouit du premier de ces avantages a perdu sa liberté pour avoir négligé l'autre. Le même parlement dure si long-temps que la cour, qui s' épuiserait à l'acheter tous les ans, trouve son compte à l'acheter pour sept, et n'y manque pas. Première leçon pour vous.

(1) *Considérations sur le gouvernement de Pologne,* Chap. VII.

§ 27.

Errore comune da evitare.

Per ciò che riguarda questo secondo mezzo, io non posso essere d'accordo con Rousseau. Io concedo che i deputati della nazione debbano avere un freno contro le *prevaricazioni*, ma non posso acconsentire che essi debbano essere legati a precedenti instruzioni dei loro committenti, nè che debbano render conto ad essi di quello che praticarono durante le funzioni della legislatura. Quanto alle prevaricazioni essi debbono essere giudicati da un tribunal privilegiato superiore e totalmente indipendente dai privati e dal re, e con forme assicuratrici di una assoluta indipendenza morale del deputato. Ma quanto al resto è assurdo in diritto ed impolitico in pratica assoggettare i deputati legislativi ad istruzioni speciali precedenti, e ad un rendiconto posteriore ai loro committenti. La proposizione della legge deve stare per tutte le ragioni di necessità presso il re, come si dimostrerà più ampiamente più sotto. La necessità di far concorrere i deputati nazionali, non deriva dalla necessità di *illuminare* il governo su i bi-

sogni dello Stato, ma bensì dal bisogno di *contenere* le *passioni* dei governanti nell' esercizio della potenza legislativa. Ad illuminare il governo su i bisogni dello stato vi sono mille modi più confacenti, senza usare il potere tumultuario e parziale delle assemblee locali. Noi vedremo che assai meglio si può e si deve ordinare le cose, onde il governo e l'assemblea legislativa proveggano colla legge. Ad ogni modo la esperienza ha dimostrato quanto cattivo sia il metodo igulatorio d' una proposizione improvvisa da dirigersi in una o poche sedute, e le discussioni turbolente di più teste a grande stento si conducono a concretare un progetto unito. Ma qnello che più ripugna al diritto ed alla politica si è il pretendere che la legge, la quale è assolutamente il pensiero supremo della sovranità nazionale (pensiero che non può aver riguardo nè alla volontà, nè ai bisogni speciali d'un tal distretto, d'una tale provincia, d'una tal classe di persone ; ma solamente alla volontà complessiva di tutto il corpo), possa essere vincolata ad instruzioni locali o proprie ad una classe speciale. Libera dunque, indipendente, universale, suprema deve essere la legislatura. Dunque per ciò stesso non può comportare veruna responsabilità per parte del

deputato verso chi che sia. Egli non entra nell'aula legislativa come deputato d'un dato comune, ma come eletto da un dato comune ad essere *deputato* di tutta la *nazione*. Egli in *solidum* con tutti gli altri sostiene il mandato nazionale a non *acconsentire* a veruna proposizione del governo pregiudichevole alla nazione. Se dovesse far valere le instruzioni locali dei pretesi suoi committenti, esso dovrebbe far piegare gl' interessi o le vedute di tutto il resto della nazione a quello del suo distretto. Ma ogn' altro distretto avendo lo stesso diritto, converrebbe allora convertire l' assemblea legislativa in un' arena di gladiatori, nella quale le contrarietà delle forze, venute a conflitto, o non produrrebbero niente, o non produrrebbero che mostruosità. Se poi date ai deputati facoltà a transigere, conviene pur dar loro facoltà a *distaccarsi* dalle instruzioni secondo il loro buon senso; e quindi conviene scaricarli da responsabilità e da ogni rendiconto, finita la loro missione. È dunque illegale ed impolitica la pretesa di assoggettare i deputati a vincoli prima di entrare, ed a responsabilità dopo che sono sortiti dall'aula legislativa; e ciò nel caso stesso che si ammettesse la speculativa, impolitica, ed impraticabile divisione del potere le-

gislativo dall' esecutivo, sorgente troppo feconda di errori politici e di disordini pubblici.

Rigettato dunque questo secondo rimedio di Rousseau dettato da principii falsi in diritto e funesti in politica, io ritorno al primo, di *moltiplicare* il numero dei deputati nella classe dei possidenti e di cangiarli annualmente per rendere più difficile la loro corruzione.

§ 28.

CONTINUAZIONE.

Dell' esame sui modi di prevenire le prevaricazioni dei deputati possidenti.

Il modo di prevenire le prevaricazioni degli antagonisti costituzionali sta, come dissi, nel far sì che essi non possano nè sperare nè temere nulla dalla corte, ma debbano sperare e temer tutto dalla nazione.

Molto par fatto coll' impedire la corruzione pecuniaria; ma poco, io dico, fatto si sarebbe, se la costituzione si restringesse a questo solo rimedio; nè si avesse prevveduto alla corruzione degli onori e delle distinzioni. Questa è forse più pericolosa della

prima, avuto riguardo tanto alle persone dei possidenti, i quali dopo le ricchezze desiderano le distinzioni, quanto all' opinione comune che non detesta un prevaricatore per ambizione, come un prevaricatore per avarizia. A questa parte adunque io ho pensato rimediare col proposto progetto. Sia l'eletto inabilitato a ricevere onori e impieghi dalla corte finchè tutta la serie delle elezioni sia esaurita, e goda intanto degli onori e dei solidi privilegi della legislatura. E dopo che la lista delle elezioni sarà esaurita, vegga la facoltà di concorrere di nuovo e di essere rieletto, e son certo che per questa maniera sarà chiuso il varco alle seduzioni che la corte tentar potesse coll' offrire onori e impieghi. Il possidente che aspira alla carica di deputato alla legislatura, farà i suoi conti prima: e se in lui prevale il desiderio di brillare coi favori della corte, non si porrà certamente fra i candidati della legislatura. Il dover stare per esempio per 18 anni senza il suo bramato oggetto è una prospettiva che lo spaventerà. Allorchè poi gli piaccia più di brillare nel corpo sovrano, egli vedrà tosto gli onori ed i privilegi circondarlo ed accompagnarlo per 18 anni e dopo ancora, quando esso sappia non demeritare la pubblica confidenza.

E qui la prudenza voleva di cautelare le seconde elezioni degli stessi soggetti con una speciale provvidenza. I comuni elettori possono bensì nella prima volta nominare secondo il merito, ma non si trovano in grado di far lo stesso la seconda volta. La condotta *pubblica e privata* del loro deputato nella carriera legislativa è cosa che non cadendo sotto la loro inspezione, non può di fatto assicurare la loro nomina. Tocca a quel corpo a cui sta appoggiata una suprema censura a venir in soccorso della causa pubblica, e quindi rifiutare pel bene istesso degli elettori di placitare una rielezione che risulterebbe nociva o scandalosa agli interessi od alla maestà nazionale. Ecco perchè io ho progettato che la rielezione del deputato debba essere confermata dal corpo conservatore della costituzione, sentita la consulta dei protettori.

Passando ora a considerare queste provvidenze per quello che concerne la morale indipendenza dei deputati, se risulta che ad essi è tolto l' occasione d' essere sedotti, è tolto pur anche il motivo di essere *intimoriti* dal governo, lo che costituisce la seconda parte della garanzia politica personale. L'inviolabilità è la rispettiva garanzia giudiziaria, della quale per tanti anni godono i de-

putati, e della quale godranno ancora nel caso che vengano rieletti: gli assicura abbastanza contro ogni risentimento che per avventura avessero eglino provocato contro di sè nell' esercizio della legislatura, resistendo con quella franchezza che conviensi a liberi cittadini depositarii degl' interessi e della confidenza della nazione *alle mire ingiuste o sconsigliate della corte.*

Per ultimo ad assicurare questa libertà ed a sgombrare ogni timore nell' esercizio della legislatura si aggiunga il metodo dei voti *segreti* nell' ammettere o nel rigettare una proposizione, e per tal modo si avrà compiuta l' opera della perfetta libertà dei deputati alla legislatura. Questo metodo sarà quello che abbraccerà il maggior numero e d'ordinario l' intiera classe dei possidenti; perocchè il discutere con discorsi pubblici le proposizioni toccherà d' ordinario alla classe dei dotti, i quali per instituto sono preparati a questa funzione e debbono illuminare la mente dell' assemblea.

Tutte queste cautele sarebbero forse soverchie in una repubblica, ma appena bastano in una monarchia ereditaria. I patrocinatori della libertà veggono ivi un centro troppo gagliardo e permanente di usurpazione per non isforzare il sistema dell' op-

posizione. E però, se la legislatura fu da noi architettata in modo che formi quasi una permanente gerarchia, ciò venne suggerito dall' indole naturale del principato ereditario, nel quale l' azione forte e permanente ad usurpare esigeva una forza gagliarda e permanente per contenere. Niente può essere indifferente, e niente può essere negletto in un sistema, nel quale il più piccolo lato debole dà luogo alla dissoluzione della monarchia costituzionale, e quindi alla ruina della nazione.

§ 29.

Punizione e garanzia personale dei funzionari pubblici.

Le provvidenze annoverate fino a qui servono a *prevenire*, ma non a *reprimere*. Resta l' ultima e la più disperata funzione della legge, e questa è la punizione. Il capo d' opera della providenza consiste a renderla *inevitabile*. Il renderla analoga e proporzionale al delitto è cosa di minore studio. Ad ogni modo è d' uopo provvedere anche a questo punto, perchè la pena sia conforme al senso morale di chi deve giudicare. L' urto produrrebbe le illegali as-

soluzioni, le quali, nell' atto che contrastassero colla legge, riceverebbero l' applauso della pubblica *opinione* più forte delle leggi medesime. Con ciò si proclamerebbe una impunità di fatto che disperderebbe l' ultimo punto di consistenza della macchina costituzionale. Lo sforzo precipuo deve essere diritto contro le *prevaricazioni*. Le infrazioni alle leggi e gli eccessi di potere occupano un posto secondario. Le prime appartengono alla garanzia indiretta: i secondi alla diretta. Tolte o diminuite le prime, si tolgono o si diminuiscono anche i secondi. Impedite che il custode vada d' accordo coi ladri, e voi o toglierete o diminuirete i furti. Non è questo il luogo, ove io possa dettare le leggi speciali, colle quali punir si debbano le prevaricazioni: dirò solamente che, unendo i mezzi preventivi coi punitivi con saviezza, si possono con tutta sicurezza togliere le prevaricazioni, o per lo meno renderle rarissime.

Nell' atto però che dobbiamo rendere *inevitabile* la punizione, dobbiamo rendere cauta l' accusa ed imparziale il giudizio. Senza di ciò la spada della giustizia si adoprerebbe per disciogliere i nodi della garanzia nazionale. Se è necessario di caricare gli amministratori ed i tutori dello stato

di una grande risponsabilità ; egli é pure necessario di circondarli con una grande sicurezza , allorchè agiscono fedelmente. Non deve dunque stare in balìa d' ogni malcontento e d'ogni invidioso di trarli a dirittura in giudizio, o di farli trepidare, allorchè reggono la cosa pubblica; ma si deve fare in modo che, data la libertà dell' accusa , essi abbiano sempre una salvaguardia che li difenda dalle persecuzioni illegali , o dai giudizii inetti o passionati.

Ecco il fondamento , le condizioni e le cautele dell' azion penale che esercitar si deve e si può nelle materie costituzionali. Esse abbracciano tanto la pena quanto la punizione, tanto le vedute antecedenti quanto le conseguenti.

CAPITOLO VI.

GARANZIA PERSONALE E REALE, POLITICA E CIVILE DEI CITTADINI.

§ 30.

Quadro della polizia arbitraria.

Giunte le considerazioni nostre a questo punto, noi ci troviamo gettati in una specie di ansietà e perplessità, dalla quale non possiamo esser tratti che da una possente e savia provvidenza. Se la necessità pubblica vuole che apriamo un giusto sfogo alla libertà dei cittadini, la ragion pur vuole che poniamo nel monarca l' amministrazione della giustizia ed il potere di reprimere e prevenire i delitti. Ma con questo potere non gli diamo forse la facoltà di comprimere la libertà individuale e di abolire la garanzia ultima e reale della costituzione? Per due modi principali la libertà individuale può esser affetta in uno stato civile, cioè:

1. Coll' andamento della polizia amministrativa.

2. Coll' ordine della procedura e dei giudizi criminali.

Quanto al primo punto è cosa dolorosa il vedere che, a proporzione che negli stati inciviliti dell' Europa si sono riconosciuti i sani principii della libertà civile, la inquisizione politica ha rotti tutti i riguardi e violati tutti i diritti.

Se cessò la inquisizione monastica, sottentrò la politica. Questa, al par di quella, valendosi delle dilazioni segrete e credendo a spie prezzolate, arresta, confina, bandisce e fa marcire in carcere, senza dar ragione a nessuno. Ma in questa non si ha lo scampo che si aveva in quella di una abiura, di una ritrattazione, nè di altro rimedio penitenziale. Tutto dipende dalla volontà di uno schiavo che crede di lusingar l' orecchio del suo padrone col suono delle catene degli oppressi che osarono, sotto le battiture del dispotismo, di gettare un sospiro di dolore, e di ricreargli la vista col pallore del volto di tutti gli altri che dì e notte spaventati dal cupo suono d' un incognita minaccia, si svegliano ogni mattina, maravigliandosi di trovarsi nel letto in cui si coricarono la sera. Ciò non basta: guai a quell' onesto ma oscuro cittadino che ha una bella moglie adocchiata da un cortigiano, o da un agente di polizia! Guai a quell' uomo riputato che non va a baciar il lembo della veste, od a

tergere la polvere dei piedi di quel potente! Guai a quell' amministratore che non dà mano a dilapidare il denaro pubblico per saziare l' ingordigia di quel grande! Guai a quel magistrato che non rende la giustizia a grado di quel favorito o di quella raccomandata!

La polizia saprà far sorgere dei sospetti, tessere delle insidie, inventar delle colpe per agevolar tutto lo sfogo alle passioni degli uomini vestiti di autorità. Che se agli arbitrii dell' inquisizione politica si associano quelli della inquisizione religiosa, sparisce perfin l' ombra della civile sicurezza. Allora sotto il pretesto di miscredenza un emulo soppianta un ottimo funzionario: allora si invade il regno privilegiato delle famiglie e si violano tutti i diritti della patria podestà: allora l' irreligione diviene il delitto di chi non ha delitti: allora lo stato cade nelle mani di uomini iniquissimi, abbastanza cauti per vestire un' apparenza che in cuore disprezzano, ed abbastanza intraprendenti per dar corso sotto il pretesto di religione a tutte le vendette d' un orgoglio non soddisfatto, o di altra più rea passione contrariata.

Frattanto dove va la onestà e la sicurezza personale? Divisa la società fra i delatori

e gli innocenti, fra gli sgherri e le vittime, gettata la diffidenza fino nell' intimo delle famiglie, la società tutta é invasa da un alito pestilenziale e talmente agitata da tutte le passioni odiose, che le convien finire o nell' abbattimento o nella ribellione. Piacesse al cielo che io esagerassi in questa pittura della polizia arbitraria; ma pur troppo debbo temere che quelli che hanno veduto davvicino questo mostro, ed hanno tenuto dietro a' suoi passi, dichiarino che essa è ancor al di sotto della realtà. In fatti nulla ho detto nè del segreto epistolare violato, nè dei domestici sedotti, nè dei delitti provocati, nè degli scritti fabbricati, nè delle calunnie apposte, nè di tanti altri misteri d' iniquità macchinati o per perdere un cittadino o per costringerlo a riscattare una pericolante o perduta libertà. Nulla ho detto delle giornaliere usurpazioni delle giurisdizioni civili, colle quali si spoglia anche colla forza un preteso debitore: nulla del guasto dato al criminale con processi parte proditorii, parte incauti; nulla delle arbitrarie confische, e delle infinite vessazioni usate al commercio librario: nulla finalmente delle false voci fatali alla pubblica e privata tranquillità. Basta una centesima parte di questi fatti certi, notori e ripetuti

per provare essere necessario di stabilire una cautela costituzionale atta a prevenire se non tutti, almeno i maggiori abusi di questo ramo di amministrazione.

§ 31.

Del modo di tutelare la libertà individuale contro gli atti non prefinibili della polizia.

Facil cosa sarebbe ordinar bene questa parte se si potessero sempre togliere alla polizia amministrativa le mani per non lasciarle che occhi per esplorare, e bocca per riferire: ma nella vita civile occorrono mille occasioni, nelle quali convien adoperare le mani per *prevenire* mali impreveduti e gravissimi. Converrebbe difatti ignorare del tutto che cosa importi l'amministrazione tutelare dello stato, per non sapere, che non solamente in tutti i casi calamitosi e repentini che attentano alla proprietà alla sanità, alla vita, alla sicurezza delle cose e delle persone, è necessario di agire secondo l'urgenza; ma eziandio nei casi non calamitosi fa d'uopo che gli amministratori abbiano in mano tutti i mezzi coattivi o repressivi, onde spingere o raffrenare la potenza degli individui a norma

delle esigenze della cosa pubblica. Senza di ciò un soverchio rispetto per la libertà privata si convertirebbe in offesa della libertà e della salute pubblica: e quindi il bisogno autorizzerebbe a ricorrere a mezzi straordinarii che opprimerebbero quella stessa libertà che si voleva preservare. Per la qual cosa è chiaro che conviene avventurare qualche porzione di libertà individuale per comprare una più larga sicurezza e libertà privata e pubblica.

Io dico *avventurare* e non sagrificare, perchè un poter discrezionale posto in buone mani, l'esercizio del quale sia bene ripartito e cautelato, non importa un sagrificio, ma un utile deposito che ritorna aumentato. Come voi lasciate in fine al senso morale di un tribunale la facoltà di giudicare dei fatti dai quali dipende l'onore, la proprietà e la vita del cittadino; così è forza lasciar ciò che fa bisogno all'arbitrio discreto dell'amministrazione per costringere il cittadino a fare, o ad astenersi da quelle azioni che egli deve eseguire od intralasciare in vista della cosa pubblica. Potete voi pigliare il posto di un Dio è veder tutto? Scrivete il codice assoluto benchè faraginoso della libertà. Non potete voi far tutto questo? Supplite come potete. Pensate

prima di tutto che un savio legislatore preordina stabilmente le cose che non possono soffrir eccezione, abbandonando al discreto arbitrio per un atto, dirò così, di disperazione; quello che non è possibile di assoggettare, senza maggiori inconvenienti, a regole fisse. Quando dunque si tratta di regolare l' azione preveniente del governo sulla libertà individuale onde impedire i fatti criminosi, l' ordinator dello stato circoscrive i poteri della amministrazione, fin dove i vincoli non possono nuocere all'utile provvidenza, affidandosi nel resto al buon senso ed allo zelo dell' amministratore preposto.

Ciò non è tutto. Come nel sistema giudiziario, dopo aver rimesso al senso naturale dei giudici l' azione ultima della giustizia, il legislatore non dimenticò di circondare questa facoltà con i migliori garanti che si potessero ritrovare, vale a dire, collo stabilimento dei tribunali collegiali non prevenuti, colla solenne e simultanea impressione di un animato e libero dibattimento e colla presenza imponente d' un pubblico che giudica i giudici medesimi; così nel sistema amministrativo circondar deve le commissioni libere date agli amministratori e specialmente la facoltà di

colpire la libertà individuale non solo con cautele puramente tutelari, ma eziandio colla responsabilita di ufficio, e con una soggezione, dirò così, discrezionale ad un corpo eminente ed imparziale, che non avendo veruna ingerenza nella amministrazione possa ostar del pari alle querele vessatorie di privati ignoranti e passionati contro i funzionarii, ed agli abusi inescusabili dell' autorità degli amministratori. Io mi spiego: benchè non si possano individuare i casi, ne' quali può aver luogo un arresto politico, ciò non ostante si può e si deve ordinare che esso non possa esser comandato che per motivo di *necessaria prevenzione*. Ma questa dichiarazione dell'atto costituzionale non giacerebbe che sulla carta se, nel caso che fosse violata, non si potesse riparare, e punire la sua violazione. Fingete il caso che non per necessaria prevenzione di un delitto o di un male pubblico o privato; ma per una aperta vendetta per eseguire una concussione, per istrappare un atto contro le leggi venga arrestato un cittadino: qual rimedio contrapponete voi, allorchè vi contentate solamente di predicare la vostra massima sulla carta? E dunque evidente esser necessario lo stabilire un terzo giudice superiore, investito

d' un potere discrezionale, il quale vegga se il principio sia stato violato o no, e se lo sia stato per errore o per mala fede, per precipitanza di giudizio , o per consumata malizia; se possa meritar censura o tolleranza; se la semplice rifusione dei danni o la solennità d' una punizione.

Con questo stabilimento voi renderete cauti i funzionarii che hanno in mano il terribile potere di colpire la libertà del cittadino, e li renderete ad un tempo stesso coraggiosi ad usarne colla dovuta libertà; perocchè essi non potranno temere di dover comparire ad ogni passo a difendersi contro le ingiuste querele di coloro che furono giustamente colpiti dalla loro autorità. Prima di autorizzare un formale giudizio sia criminale, sia di danni ed interessi, per il seguìto arresto politico, i tutori supremi della costituzione veggano in via di prima presunzione se il principio sia stato violato o no, e come lo sia; e se quindi si possa dar luogo al giudizio della responsabilità di ufficio.

---

§ 32.

Dei casi che si possano assoggettare a regole fisse.

Questa osservazione cade, come ognuno vede, sopra quei casi che non erano prefinibili dalla legge costituzionale; ma si volevano però sottoposti ad una giusta coercizione. Quanto agli altri già regolati dalla legge, sarebbe crudeltà l' usare indulgenza alcuna alla violazione dell' ordine stabilito. Un uomo privato della libertà è in uno stato peggior della morte, perchè sente tutto il dolore della oppressione con tutta l' impotenza di un uomo morto a sottrarvisi. Egli reclama perciò la più viva sollecitudine, e la più efficace difesa sociale. Niun onesto cittadino può essere indifferente alla sua sorte, come non può essere indifferente per la propria sicurezza. La facoltà di arrestare, o non arrestare il cittadino sembra il punto centrale, nel quale si vanno ad unire di fatto tutti i raggi della tirannia o della libertà.

Qui dunque l' opera della costituzione non è finita fino a che non siasi posta al coperto la libertà individuale ad ogni soperchie-

ria degli uomini rivestiti di autorità, e la cosa pubblica da ogni attentato dei mali intenzionati. Conciliare quindi questi due estremi; trovare quell' efficace provvidenza che collo stesso mezzo produca amendue questi effetti, ecco uno de' massimi problemi delle costituzioni politiche bramate dai popoli civilizzati.

Dalle quali considerazioni è agevole il vedere che la libertà personale del cittadino deve essere tutelata, tanto in relazione all' azione della podestà governativa, quanto in relazione all' azione degli altri membri della società. La tutela quindi della libertà *politica* e della *civile* non solamente quanto alla legislazione, ma eziandio quanto all' amministrazione forma uno degli oggetti precipui della legge costituzionale.

§ 33.

In chi convenga collocare il primario esercizio della polizia personale sui cittadini.

Ma questa tutela non può essere reale ed attiva, se non è affidata ad uomini che abbiano interesse a mantenerla. Quanto alla legislazione non v' è difficoltà a collocarla

in quelle persone, nelle quali è appoggiata la legislatura. Ma pensando alla amministrazione qual partito piglieremo noi?

La forza delle circostanze, e la connessione essenziale delle cose ci spingono necessariamente a collocare la tutela amministrativa della libertà politica e civile del cittadino nell'ordine giudiziario, ben inteso che l'ultima garanzia nazionale, rispetto all'ordine giudiziario medesimo, riposi infine in quel corpo che fu costituito supremo moderatore e tutor della nazione, e nella libera e pubblica inspezione nazionale.

Tutta la difficoltà consiste nel connettere e distinguere le facoltà in modo che l'una non collida l'altra, ed in modo che l'una serva all'altra, cosicchè ne risulti il trionfo della libertà privata, accoppiato colla maggior sicurezza pubblica. È noto agli anatomici riscontrarsi nella macchina umana certi plessi, o nodi nervosi, che a guisa di tanti piccioli cervelli, formano altrettanti centri subalterni di azione e di passione vitale. L'organizzazione governativa nel corpo sociale deve anch'essa avere i suoi plessi, i suoi ganglii. Essi soprattutto debbono esistere in quella parte del sistema organico governativo che è destinata a tutelare la libertà personale ne' suoi rapporti poli-

tici e civili. Imperocchè questo divisamento, importando la facoltà tanto di offendere, quanto di difendere, importa necessariamente di riunire nella stessa magistratura l' autorità di tutelare la libertà della gente onesta, tanto contro le passioni degli amministratori, quando contro le offese dei delinquenti. Sotto il primo aspetto essa esercita una funzione costituzionale politica: sotto il secondo esercita una funzione costituzionale civile. Sotto il primo aspetto lo stesso funzionario è più garante che operatore: sotto il secondo è essenzialmente agente ed amministratore. Sotto questo aspetto adunque esso deve essere responsabile del suo fatto e controvegliato da un altro potere.

Arrestiamoci un istante sopra quest'ultima funzione. La necessità delle cose esige che essa si trovi nel più *vicino* e minuto contatto possibile colle persone che conviene rispettivamente sorvegliare, contenere e difendere: che sia in grado di agire colla massima rapidità ed unità necessaria a prevenire, informare, provvedere e punire; che sia finalmente del tutto potente nella sua attivita e del tutto soggetta nella sua esecuzione; altrimenti la tutela riesce precaria; salutaria, illusoria o perniciosa.

Ora queste condizioni si ottengono forse col dimezzare fra l' ordine amministrativo ed il giudiziario la polizia personale di sicurezza civile ? Io detesto o compiango quel governo nel quale questa misura viene adottata; lo compiango se una necessità politica lo sforza : lo detesto se una mira di dispotismo lo consiglia. Frattanto però gli inconvenienti sorgono da ogni parte. Non solamente la libertà individuale, ma l' amministrazione della giustizia punitrice è originariamente mal menata dall' arbitrio illimitato degli agenti amministrativi. Essi parte per ignoranza, parte per capriccio, parte per pigrizia, guastando e ritardando l' iniziativa dei processi criminali, o paralizzano o violentano, nel suo nascere, l' azione della giustizia.

Frattanto qual' è l' effetto che questo dislogamento produce nello spirito pubblico? Da una parte viene snaturata quell' affettuosa confidenza che deve nascere verso la civica amministrazione; e dall' altra viene deluso od affievolito quel salutare timore che deve essere incusso dalla giustizia. La prima difatti, qual madre amorosa di famiglia, pensando alla sussistenza, alla sanità alta educazione, alla comodità, all' ornato ed altri simili oggetti, invita a sé i cittadi-

ni, come tanti figli a lei cari; e questi, anche senza volerlo, sono attratti a lei per un dolce senso di dipendenza e filiale pietà. Ma se voi volete addossare a questa madre l'ufficio di una inquieta esplorazione, se nella mano che distribuisce il pane e raccoglie i bambini, voi ponete le catene che trascinano nella caverna dei rei, non è egli chiaro che voi rivolterete il cittadino, od almeno lo allontanerete per non farne che uno schiavo condotto dal solo timore? Dall'altra parte poi se la giustizia incute timore, ciò è solo per l'idea associata di quella spada, di quelle carceri che essa può applicare. Ma questa idea non produce il dovuto effetto, quando tutti i mezzi dell'esplorazione, dell'arresto e del giudizio non esistano nella stessa mano. L'impressione è tolta quando l'autorità che deve giudicare sia pedisequa d'un'altra che non può punire; quando non solamente non ha comuni le funzioni, ma nemmeno la gerarchia; quando sorgono elementi di dissociazione, di gelosia, di contrasto: in breve quando questo potere non sia forte ed imponente per l'unione di tutti i costitutivi essenziali al suo esercizio. Che se per lo contrario ponete sotto lo stesso sguardo tutta la serie precedente della condotta e delle relazioni

delle persone che conviene esplorare, o dalle quali trarre i lumi necessari alla scoperta dei delitti; se ponete in una sola mano i mezzi preventivi e processuali; se questa mano sia frenata da una incessante responrabilità; se sia abbastanza forte per ben servire ed abbastanza subordinata per non sottrarsi da una dipendenza gerarchica, voi otterrete quella unità, quella rapidità e quella subordinazione che convien verificare in questa parte della pubblica amministrazione.

Dalle quali considerazioni lice raccogliere che la polizia risguardante la personale sicurezza dei cittadini, deve essere precipuamente collocata nel primo grado della gerarchia giudiziaria con tale precauzione che possa tutelare la civile e politica libertà; né possa offendere mai o ritardare le operazioni del governo.

§ 34.

Della tutela della libertà individuale nell'esercizio della giustizia.

Fu di sopra osservato che la libertà individuale nell' andamento della amministrazione può essere affetta in secondo luogo

dal modo di esercitare la giustizia specialmente criminale (§ 30). Grazie sian rese al secolo in cui viviamo, nel quale è stato riconosciuto che questo terribile diritto non deve essere riposto in mano di un sol uomo. Omai assioma costituzionale si è che l' *amministrare appartiene ad un solo*, *il giudicare appartiene a molti*. L' unico punto di questione si riduce a sapere se in questi molti debbano entrare generalmente uomini del popolo col nome di *giurati*, oppure debbano essere esclusivamente uomini instruiti scelti e provati col nome di *corti o tribunali*.

Io per me credo che esclusivamente ed impreteribilmente non si possa adottare nè l' uno, nè l' altro stabilimento; ma che convenga procedere con certe distinzioni. Affine di agevolare la soluzione della questione e renderne sicura la risposta, esaminiamo i rapporti delle cose e degli uomini, onde dedurre i risultamenti della vera necessità pratica atti a suggerire la giusta provvidenza. (V. Introduzione).

Due sono le condizioni che essenzialmente noi dobbiamo contemplare nei giudici: la prima si è la *cognizione* della mente, la seconda l' *imparzialità* del cuore. Quanto al primo punto niuno potrebbe controver-

tere che uomini educati, instruiti ed avvezzi alla discussione dei fatti litigiosi ed a seguire i seni tortuosi degli artificii, ed a pesare le presunzioni, sono infinitamente superiori e più atti a giudicare che uomini tratti dal popolo, il grosso buon senso dei quali può essere facilmente illuso, sedotto e trascinato a giudizii precipitosi o favorevoli o contrarii all' imputato. Tutto adunque si riduce a vedere circa l' *imparzialità* necessaria alla giustizia, se si debba dar la preferenza ad un tribunale permanente di giudici, o ad un' assemblea di giurati. La ragione precipua per la quale si dà la preferenza ai giurati, si è la morale indipendenza loro dall' azione del governo e dei potenti. Essi, dicesi, dopo d' aver pronunciato il loro giudicio secondo i dettami della loro coscienza, tornano a confondersi colla massa del popolo e rimangono senza responsabilità e senza timore. Qual conforto non deve essere per un accusato il pensare che il suo destino dipende da giudici di questa fatta? La *morale indipendenza* adunque si è il titolo, pel quale volete instituire i giurati inglesi? Ma questa morale indipendenza non si può forse ottenere anche colla instituzione cautelata dei tribunali permanenti? E quando si temesse in

particolare qualche pericolo, non si potrebbe forse accorrere con un autorevole appoggio? Prima di rispondere a queste due domande giova di ben ravvisare gli effetti naturali dell' instituzione dei giurati, astrazion fatta se esista una migliora garantia dei giudicii criminali.

L' indipendenza morale nei giudicii e da apprezzarsi quando essa porta l' *imparzialità*: senza di ciò essa sarebbe il massimo flagello di questa parte di amministrazione. Ma l' imparzialità che desideriamo, si può forse, colla instituzion conosciuta dei giurati, ottenere deve e quando fa d' uopo? L' effetto deve essere abituale ed intiero. Possiamo forse coi giurati riprometterci ordinariamente una fedele amministrazione della giustizia in tutte le parti del governo dello stato? Quando parlo di giustizia io parlo d' un' equa distribuzione di diritti: quando parlo del giudizio dei giurati io parlo d' un senso conforme ai soli dettami della *verità*. Se un innocente ha diritto di essere sicuro di non perdere la libertà e la vita, il pubblico deve essere pure sicuro di non perdere la sua quiete; lo stato di non perdere le sue entrate; la patria di non essere impunemente abbandonata da'suoi difensori; i magistrati di non essere turbati

nella loro giurisdizione; i credenti nella professione libera della loro religione; i cittadini nella affezione innocente ad una più che ad altra parte politica. Senza di ciò la giudicatura non è che uno stromento d'una passionata fazione, sempre ingiusta o verso il governo o verso i cittadini. Ora tutte queste condizioni si ottengono forse colla giudicatura per mezzo dei giurati?

§ 35.

Della giudicatura inglese per giurati popolari, suoi inconvenienti assoluti

William Paley loda, come conviene ad un inglese, il sistema che in Inghilterra unisce la giudicatura permanente degli ufficiali di giustizia alla giudicatura eventuale dei giurati; ma nello stesso tempo egli confessa che *soventi* volte il giudizio per giurati non è conforme alle regole della giustizia. Questa imperfezione, dice egli, si osserva principalmente nelle cause nelle quali prende parte qualche passione o pregiudizio popolare. Tali sono i casi ne'quali un ordine particolare d' uomini promove domande sulle altre classi della società: come per esempio il clero quando litiga per

le decime; tali i casi ne' quali il popolo è colpito da un dovere incomodo, come sarebbe la percezione delle pubbliche imposte: tali i casi ne' quali una delle parti veste un interesse comune coll' interesse generale dei giurati, per esempio, allorchè si contesta un diritto fra il locatore ed il conduttore, fra il direttario e l' utilista: tali finalmente quelli ne' quali gli spiriti sono infiammati da dissenzioni politiche e da odii religiosi.

Codesti pregiudizii (soggiunse l'autore) agiscono gagliardemente sulla opinione del popolo dal quale vien tratto l' ordine dei giurati. Il loro impero e la loro forza si accrescon vie più dalla scelta dei giurati fatta nel luogo nel quale sorge la disputa. Il giudizio della causa è presentito; e codeste decisioni segrete dell' anima sono la più parte dettate da un senso di favore o di avversione. Soventi volte esse sono fondate sull' opinione che si nutre intorno alla setta, la famiglia, il carattere, le relazioni od altre circostanze nelle quali le parti si trovano piuttosto che sopra le cognizioni esatte od una seria discussione della quistione.

Ecco il quadro veridico delle affezioni morali le quali alterano il senso dell' impar-

zialità nella giudicatura per giurati. Queste sono troppo conformi alla natura delle cose e degli uomini per non essere conosciute anche in via di naturale presunzione. Se fra le descritte affezioni noi scegliamo le principali, con qual coraggio potremo noi affermare che in questa instituzione regni abitualmeate quello spirito di *imparzialità* necessario alla buona amministrazione della giustizia? Fingete voi il caso in cui gli spiriti siano infiammati da dissensioni politiche o da odii religiosi? L'accusato è perduto colla sola presunzione di partigiano opposto o di differente religione. Fingete voi il caso che taluno o siasi sottratto od abbia criminosamente aiutato altri a sottrarsi dal servizio militare? L' accusato è assoluto. Fingete il caso in cui taluno abbia maltrattato od un esattore pubblico di una imposta, od abbia fatto passare un contrabbando a mano armàta? L' accusato è assoluto. Fingete voi il caso in cui alcuni armati abbiano in tempo di bisogno saccheggiato i granai d' un ricco? Gli accusati saranno assoluti. Fingete voi che un gendarme in un tumulto popolare sia stato coraggioso nella difesa di sè stesso e per necessità abbia ucciso o ferito? L' accusato sarà condannato. Sarà pure condannato in

ogni circostanza di necessaria difesa nel pubblico servigio. Ora credete voi che un governo provvido possa tollerar molti esempii di codeste assoluzioni e di codeste condanne?

Gli annoverati inconvenienti sono perpetui, perchè inerenti alla natura delle affezioni degli uomini posti in certe relazioni. Che se noi ci figuriamo un paese, come l' Italia, nel quale il genio celeste del vivere civile debba combattere contro il demone infernale del feudalismo e delle superstizioni senza ledere le persone e le proprietà de' suoi segnaci; se l' indole degli abitanti quanto elevata in dignità altrettanto pertinace nelle sue abitudini e cieca nelle sue affezioni, presenti l' esempio di fazioni diuturne e violente, nate anche senza necessità; se con nuove instituzioni che urtano necessariamente i vecchi pregiudizi, e quel che è più, l'ambizione e l' avarizia delle classi privilegiate e le relazioni contratte sotto dominazioni straniere, si suscita una sorda guerra intestina ed universale, che non può finire che dopo la quarta generazione, noi debbiamo confessare che per molto tempo l' iustituzione dei giurati inglesi non sarebbe in quel paese consentanea alla amministrazione d' una imparziale giustizia.

So che fra due mali convien scegliere il minore. Anch' io se si trattasse o di introdurre o di tollerare una monarchia feudale, come l' inglese, proclamerei o lascerei sussistere la giudicatura per i giurati come sta in Inghilterra malgrado tutti i suoi difetti.

Troppo frequenti, vicini e mescolati sono i conflitti dell' interesse dei signori e del governo cogli interessi dei semplici cittadini, per non preferire la parzialità delle assoluzioni alla parzialità delle condanne. Io lodo quindi e benedico di tutto cuore l' Inghilterra che per se ha trovato il miglior punto d' appoggio alla sua libertà individuale; ma io debbo confessare del pari che in una monarchia *nazionale* costituita a dovere, la perfetta imitazione del metodo inglese non solemente non è necessaria, ma è perniciosa.

§ 36.

Della giudicatura per tribunali collegiali e sue garentie.

Dico primieramente che non è necessaria; E per verità—che cosa desiderate voi nei giudici nominati dal re? *Imparzialità*

nel giudicare, voi mi rispondete. — Che cosa temete voi nei giudici nominati dal re? Favor per la corte, odio per l'accusato.— Ma ditemi: questo favore e quest'odio può mai nascere dove gl'interessi della corte e dell'accusato non si collidono? Siate di buon conto. — In tutti i delitti comuni contro la vita, l'onore e la proprietà dei cittadini, l'interesse della corte non è desso conforme all'interesse del popolo? Qui dunque l'influenza della corte non esige verun antagonismo costituzionale; e quindi veruna potenza tutelare opposta. In quali accuse dunque potremo noi trovare il conflitto, se non in quelle che riguardano la pubblica amministrazione? Noi ne abbiamo or ora veduti gli esempii. Or bene — Credete voi che queste esigano assolutamente la giudicatura per giurati popolari? Con ciò non si otterebbero giudizii imparziali, come esige la giustizia e l'interesse dello stato, ma i giudizii corrotti dalla ritrosia a prestarsi ai sacrificii necessari allo stato.

È vero che giudici nominati dipendenti dal governo, per piacere all'autorità da cui dipendono, si debbono presumere inclinati a secondare le sue volontà: ma se voi fate che la destituzione o la sospensione di un giudice non istia più in mano del governo,

ma dipenda dal voto di una terza autorità; se voi assoggettate le discussioni ad una pubblicità solenne, voi non solamente rendete libero ed imparziale nel cuore de'giudici quel senso morale che naturalmente ripugna di assoggettare un cittadino alla tirannia; ma date al giudice stesso un punto d' appoggio che lo renda coraggioso ad affrontare od a porre in non cale le ingiuste indignazioni ministeriali.

Dopo di questa provvidenza, temete voi ancora che non si possa sempre ottenere dai tribunali ordinarii quella imparzialità che desiderate? Allora stabilite che quel terzo corpo permanente e superiore di cui abbisognate per mille altri casi importantissimi possa provvedere, o col trasferire la cognizione della causa dell' uno all'altro tribunale, o col dare al tribunale giudicante una *giunta* di individui scelti da lui i quali possano bilanciare i voti dei giudici ordinarii al par de'giurati, ma non vestano veruna delle affezioni antipolitiche dei giurati popolari.

§ 37-

Delle affezioni dei membri dei tribunali e loro rimedio.

Ed affine di regolar bene questa parte fa d'uopo osservare che le affezioni atte a turbare la imparzialità dei giudici possono essere o locali o generali. Fra le locali non solamente pongo quelle della sicurezza minacciata in una data parte di territorio; ma eziandio quelle che investono l'animo d'un dato tribunale. Nessuno ignora, per esempio, che nelle giudicature collegiali, gli individui, ponendo iu comune l'interesse della loro autorità, vi pongono eziandio quello delle loro passioni; e quindi del loro risentimento specialmente se la loro boria sia stata offesa in comune. Non è quindi raro il vedere l'esempio di giudicati pronunciati per animosità nutrite anche per anni fino a che si apra l'occasione di sfogarsi o contro la persona o contro la famiglia o contro il cliente. Vittima di quest'ira può facilmente divenire l'ottimo avvocato, o l'ottimo cittadino il quale alza la voce contro un'erronea decisione o contro una disordinata disciplina. Platone voleva sommamen-

te onorati e protetti tutti coloro, i quali difendono civilmente altrui dalle ingiurie. *Honorandus certe est qui nihil injuriaturi qui vero nec alios id facere patitur, duplic: honore imo etiam magis est honorandus. Ille enim uni hic multis hominibus comparatur cum principibus cæterorum injuriam nunciet* (1). Questa specie di ministero civile è in parte affidato agli avvocati ed ai cittadini che reclamano e ricorrono e si affaticano per riparar le ingiurie inferite dai privati potenti e dai magistrati: essi formano, dirò così, il *complemento* dell' antagonismo e della garantia politica e civile risultante dal patrocinio costituzionale.

Una savia costituzione pertanto deve provvedere in guisa che sorgano codesti uomini coraggiosi, moderati e liberi, che implorino l' autorità ed ardiscano applicare l' opinione dove conviene. Essa deve sopra tutto fare in modo che coloro che si consacrano al patrocinio dei cittadini, possano spingere il coraggio ed i talenti al segno di divenire *eroi della pace*. La qual cosa far non si può, se essi non hanno una garantia legale contro l'orgoglio irritato o dei magistrati ai quali possa appartenere un giorno

(1) *De legibus*, Dialog. V.

di pronunciare sulla loro proprietà e sulla loro libertà; o dei potenti che possano influire sul luogo del giudizio. Questa garantia consiste nel trasportare la cognizione della causa ad altro tribunale, o nel dare aggiunti imparziali alle giudicature. Quest' ultimo rimedio è il solo che convenga, quando la causa alterante l' imparzialità dei giudici, li può *colpire tutti*. Ecco come si può usare del metodo della giudicatura per giurati ossia aggiunti.— Domando se oltre simili casi vi possa essere *necessità* di farne uso? Domando di più se codesta *necessità* non sia cosa straordinaria e di eccezione? Ognun vede che il conoscere il motivo di destinare la giunta giudiziaria deve appartenere ad una magistratura indipendente e superiore: che convien lasciare a lei l' incarico di nominare la giunta e le persone che la debbono comporre, secondo la qualità del caso e delle persone, e talvolta anche aggiungere difensori capaci ed affezionati.

Queste osservazioni come ognun sente cadono sulla comune dei cittadini.

§ 38.

Degli avvocati e patrocinatori in relazione alla tutela politica e civile.

Le violazioni ai diritti del cittadino fatte per errore o per mala volontà accompagnano tutti gli istanti della vita civile, e specialmente l'incamminamento delle riforme. Esse molte volte sfuggono la vigilanza ed il discernimento dei funzionarii destinati a sorvegliare. La prima cura susseguente d'una costituzione consiste dunque nel far sì che sorgano dal seno del popolo le istanze e le procedure atte a far correggere tali violazioni. Quando la libera querela viene soffocata; quando il patrocinio è deserto, quando alla coraggiosa difesa vien sostituita la frase solita: *io non voglio urtare; io non voglio impegni*, dite che non esiste terreno *opportuno* per erigere un buon governo, ma solamente un fracido ranciduume per perpetuare il dispotismo. Onorate dunque, proteggete e disciplinate come conviene l'ordine dei patrocinatori e degli avvocati; e voi, nell'atto che li porrete in necessità di rispettar sè stessi, ne formerete gli organi migliori della pubblica opi-

nione ed i più zelanti protettori della civile libertà. Quelli che dierono pruove non solo di maggiore perizia nelle nuove leggi, ma di maggior zelo e disinteresse nel proteggere il cittadino — quelli che unirono un' onorata stabilità, nel non prostituirsi a contraddittorii sentimenti, ed un sublime coraggio a resistere in faccia ai potenti, abbiano a preferenza l'ingresso alle aule legislative ed alle supreme cariche dello stato. Fondate sopra tutto instituti di educazione, ne'quali i figli dei va'enti difensori dei cittadini trovino un aiuto all' onesta mediocrità dei loro padri, un' esenzione dai servigi militari; un incentivo a tutte le cognizioni ed a tutte le virtù necessarie alla vita civile e politica e sopra tutto un' unità di massime e di spirito pubblico qual si conviene ad una costituzione ragionevole.

Se non può far maraviglia deve certamente recar dolore il vedere che si istituiscono seminarii vescovili e collegi militari, e non si pensi a stabilimento veruno particolare per coloro che si consacrano al più nobile, al più importante ed al più influente uffizio civile. Si è veduto accordare al c'ericato l' esenzione dal servizio militare per un certo numero di individui, e questo beneficio negato ad una classe di persone

che forma il vivaio dei giudici, degli amministratori e dei legislatori. Io non voglio indagare se ciò sia avvenuto per ignoranza o per malizia; ma dirò sempre che gravissimo fallo si è il trascurare questa parte; qualunque sieno le intenzioni dei governanti. Essi non possono ignorare quanto esteso e potente sia l' ordine degli avvocati e degli altri uomini di legge. Essi non possono dissimulare che in uno stato ben regolato conviene che il governo abbia il maneggio delle leve tutte della nazione, per non avere a soffrire reazioni violente. Che questo maneggio non si può ottenere che inspirando un' interesse concorde alle classi specialmente attive e naturalmente influenti della società.

Dall' altra parte poi non posso perdonare l' incoerenza che è stata praticata fin qui in tutti i metodi della pubblica educazione. — Se i progressi d'una civile società, in forza dei quali le professioni e funzioni si suddividono e si diramano in tante forme disparate, non permettono la pedagogia degli antichi, questi progressi però permettono, ed anzi esigono di prendere almeno una cura più speciale di coloro che sono destinati a formare l' anima impulsiva e l' appoggio morale del governo. Trascurar que-

sta parte egli è lo stesso che commetter in balìa della fortuna il regime dello stato; perocchè sarà opera sol della fortuna aver uomini preparati alla amministrazione ed alla legislazione; sarà opera sol della fortuna che i difensori civili sostengano con intimo sentimento la causa delle leggi e del governo. Sarà opera sol della fortuna se per lo meno non uniscano la loro voce alle ingiuste querele d' un volgo che ignora per quali sacrifici si ottenga la maggior prosperità e sicurezza dello stato. Sarà finalmente opera sol della fortuna se le leggi non vengano corrotte, se l'opinione non venga pervertita e la costituzione alterata, la libertà soverchiata, la tirannia stabilita, l' esistenza politica perduta. Poniamoci una volta in mente la suprema verità che il regno stabile della libertà e della giustizia è fondato e mantenuto dalla forza sola della opinione, vale a dire della perfetta cognizione accoppiata ad un vittorioso interesse, almeno in coloro che più da vicino influiscono sulla cosa pupplica. Persuadiamoci che questa opinione, per essere operativa, non deve star rinchiusa in una cancelleria, ma essere diffusa nella piazza, nelle case, nelle botteghe. Che nelle occasioni tutte della vita e nel seno delle famiglie debbono trovarsi i

suoi apostoli, i suoi difensori. Che questi apostoli e questi difensori debbono essere di lunga mano preparati. Che questa opinione deve essere infusa nella prima età; sviluppata e rinvigorita nelle susseguenti; trasmessa intiera alla posterità. Per tal modo farete penetrare l'attività del vostro governo e delle vostre leggi fino nelle ultime fibre del corpo sociale. Per tal modo voi comunicherete ad ogni parte quell' armonico e vitale impulso, dal quale solo dipende la forza e la prosperità della nazione.

§ 39.

Garentia reale

Io dovrei parlar qui della garantia reale (cioè di quella che riguarda i beni) dopo aver discorso della personale. Ma dovendo qui riguardar le cose in mira soltanto della *generazione dei poteri politici* e non rispetto alle leggi direttrici della proprietà, io trovo che l'argomento è presso che esaurito dalle cose che furono dette circa la garantia personale. Le autorità costituite e specialmente le giudiciarie servono alla tutela reale, come servono alla personale. Le eccezioni sono le medesime ed identici i rimedii.

Giovami soltanto di far osservare che, se il re od il fisco discute i suoi diritti avanti ai tribunali ordinari, non è per un favore compartito alla nazione, ma per un omaggio dovuto alla nuda giustizia e verità. Imperocchè dal momento che voi investite questi tribunali ordinarii col carattere d'imparzialità, voi li considerate come autorità poste fra l'attore ed il reo convenuto qualunque siasi, le quali a senso di pura verità e di rigorosa giustizia pronunciano ciò che è di ragione. Sotto quest' aspetto non sono, nè possono essere, nè protettori del fisco nè protettori del popolo, ma indagatori indifferenti della verità ed applicatori religiosi della legge. Certamente per il cittadino è un bene il non soffrire l' ingiustizia; ma questo bene è un diritto irrefragabile per una parte ed un dovere indeclinabile dall' altra. O voi dunque che menate tanto rumore per vedere il re, o la corona, od il demanio contendere col cittadino avanti ai tribunali ordinarii, cessate dallo spacciare quest' uso come una clementissima degnevolezza; perocchè qui non si può vedere altro che una necessaria sua obbligazione. Io all' opposto vi fo osservare che ogni eccezione o metodo diverso è una infrazione di quella parità di trattamento che

deve esistere, allorchè si pongono in lite i diritti reali ed allorchè se ne commette ad un terzo la giudicatura. Qualunque sia il funzionario, l'agente od il procuratore che stipula un contratto a nome della corona della nazione, sarà sempre vero che pratica un atto di ragion contrattuale per sè, regolato dalle leggi della proprietà. Spettar dunque dovrà al giudice della controversia l'interpretar la clausola del contratto, tanto se la lite esiste fra privati, quanto se esiste fra un privato ed un agente del governo. E se ragioni d'un alta politica facessero per un dato tempo dubitare della perfetta capacità o fermezza dei giudici ordinarii, la ragione di stato e la giustizia vi suggeriscono bensì di aprire un ricorso ad una terza autorità eminente e tutrice dello stato e di collocare finalmente in lei l'ultimo appoggio della confidenza, ma non mai di violare i rapporti dell'uguaglianza giudiciaria, ponendo in mano dell'amministrazione il destino delle proprietà e la tranquillità di que' possessi che si acquistano per fatto della stessa amministrazione.

Ciò che abbiam detto dei contratti, dicasi di qualunque altra funzione regolata dalle leggi civili; nel che comprendo quegli atti di autorità tutoria, ne' quali interviene,

ed intervenir deve una cognizione di diritto per parte del tutore. È cosa del tutto incompetente che l'amministrazione debba accordare o negare l'approvazione in iure ad un contratto od alla deliberazione a litigare, posto che la necessità nasce spesso dalla ingiustizia o dall'arbitrio della stessa amministrazione. Siavi pure un tutore, ma sia imparziale ed autorevole.

Queste osservazioni applicar si debbono a qualunque altra autorità giudicante definitivamente del contenzioso, nel quale si tratti di colpire l'interesse del cittadino; talchè, se ragioni di convenienza esigono di collocare la cognizione d'un oggetto veramente amministrativo in persone diverse dai giudici civili o criminali, non si può toglier loro nè il voto deliberativo, nè la morale indipendenza necessaria a pronunziar giudizii imparziali. Sarebbe il colmo degli assurdi procurare tutte le garanzie della giustizia per una causa di 100 lire e toglierla poi in un'altra di molte migliaia, e fare giudice l'amministrazione stessa od il suo capo.

Io non posso qui entrare in più minute specificazioni: a suo tempo dirò quel di più che è necessario per regolare i confini della competenza, come appunto si conviene ad ogni legge costituzionale.

§ 40.

Garantia del diritto di far grazia.

Il sistema penale sta sotto alle leggi tutte costituzionali, civili ed amministrative, come un apparecchio di reazione salutare che respinge le azioni tutte disordinate degli elementi della macchina sociale. Il movimento efficace ed armonico di questo apparecchio vien eseguito dalle procedure e dai giudizi penali. La disposizione irrevocabile e la sicura esecuzione dei giudicati forma l' estremo punto d' appoggio, dal quale si ripercuote sulla macchina sociale l' azione ripulsiva e coibente di tutto il sistema penale. *L' irrevocabilità* quindi dei giudicati e la *certezza* della loro *esecuzione* forma l' ultimo elemento della garantia costituzionale civile.

Ciò posto—quali sono le considerazioni che possono accadere sul *diritto di grazia* che vuolsi attribuire al monarca? È troppo chiaro che, se questo diritto rimanesse senza alcun freno in mano del re, esso renderebbe illusoria la *garantia* costituzionale reprimente. Le corruzioni procurate dalla corte, per esempio, sempre ande-

rebbero impunite. Un reo sottrarrebbe l'altro dalla pena: anzi il corruttore metterebbe anticipatamente la grazia come condizione del suo contratto. Negli altri delitti poi la clemenza imprudente del principe divien crudeltà verso l' universalità dei cittadini. —La sanzione della legge non ha forza che per l'aspettativa certa della sua applicazione. —Che cosa dunque faremo noi? Togliere al re il diritto di grazia? Prima di far ciò io vi domando se la legge penale, che è l'opera degli uomini, si debba riputare tanto antiveggente e tanto perfetta da irrogare ad ogni caso una pena che non faccia pentire lo stesso legislatore? Io non credo che veruno voglia attribuire all' opera dell'uomo la provvidenza d' un Dio. Ciò posto ne viene che non si potrà togliere, ma si dovrà solamente *temperare* l' esercizio del diritto di grazia in modo che esso serva di supplemento e di sussidio alla provvidenza della legge. Senza di ciò i giudici si arrogherebbero non solo senza taccia, ma con applauso questo diritto, assolvendo un accusato che preveggano dalla inflessibilità della legge condannato ad una pena atroce. Ma, abilitare gli uomini ad usare con applauso arbitrii irragionevoli, a' quali d' altronde non si può apporre verun freno, è

cosa forse di buon esempio e di politica prodenza? Se vi è un ultimo potere, su cui tutto riposa, il potere cioè dell'opinione (di cui il legislatore stesso è servo) perchè annullarlo con quel mezzo istesso con cui dovreste afforzarlo? Per la qual cosa è necessario lasciare al re il diritto di far grazia ai colpevoli come supplemento alla previdenza del legislatore: ed è pure necessario di cautelarne l'esercizio, tanto per non fomentare la speranza dell'impunità in quei delitti comuni che devono ad ogni modo essere repressi, quanto per non agevolare la dissoluzione della garantia costituzionale in quelle parti, nelle quali la sua fermezza si appoggia al potere di punire le prevaricazioni, e le oppressioni criminose tendenti a rovesciare le autorità costituite.

CAPITOLO VII.

DEI POTERI COSTITUZIONALI DELLA MONARCHIA NAZIONALE.

§ 41.

Prospetto dei principali poteri indispensabili della monarchia nazionale rappresentativa:

Riandando con una sola occhiata le cose discorse fin qui, parmi di poter raccogliere i primi materiali necessari, onde comporre il governo monarchico nazionale in modo che il suo meccanismo non solo non tolga niente nè alla provvida antiveggenza della legislazione, nè alla libera energia dell'amministrazione (§ 1,2); ma anzi le comunichi tutta la possanza, tutta la stabilità e tutta la beneficenza. Con ciò stesso la prerogativa reale non solamente rimane salva, ma viene ampliata, perchè viene coadiuvata e difesa.

Restringendo poi l' attenzione alla qualità dei poteri generati dalla necessità, parmi che dobbiamo ammettere nella monarchia veramente nazionale i seguenti poteri, cioè:

I. Il potere *determinante* — e questo si esercita colla legislazione.

II. Il potere *operante* — e questo si esercita coll' amministrazione.

III. Il potere *moderatore* — e questo si esercita colla conservazione delle attribuzioni e colle funzioni dell'ultima confidenza.

IV. Il potere *postulante* — e questo si esercita col patrocinio politico e civile.

V. Il potere *giudicante* — e questo si esercita colle procedure e coi giudicati di qualunque ordine salva l'esecuzione all'autorità del governo.

VI. Il potere *constringente*—il quale specialmente si esercita colla forza e coll'armi.

VII. Il potere *certificante* — e questo si esarcita colla fede pubblica e colla conservazione delle cose autentiche.

VIII. Il potere *predominante* — e questo si esercita coll' opinione pubblica nazionale.

Tutti questi poteri non agiscono nè singolarmente nè successivamente , ma complessivamente e contemporaneamente , come a corpo vivente si conviene. Esaminiamoli in primo luogo per quell' aspetto che interessa la parte organica della legge costituzionale. Noi diremo poi delle loro funzioni,

§ 42.

Del potero determinante.

Far concorrere i deputati della nazione nella legislatura fino a quel segno solamente che la *necessità* esige; e non togliere o diminuire nel monarca il potere legislativo, ecco ciò che il diritto e la politica può suggerire nel temperare nella monarchia il potere legislativo.

La legislazione fatta in concorso di altri importa necessariamente tre funzioni diverse, cioè:

I. Proposizione.
II. Decretazione.
III. Promulgazione.

La prima e l'ultima per regola generale dovranno esser fatte dal re. La seconda col re, non solamente perchè senza di esso l'autorità legislativa sarebbe tolta a lui, ma soprattutto perchè il fine della costituzione necessariamente lo esige.

Se voi fate concorrere i deputati della nazione nella legislatura, non è perchè presumiate che il governo non sappia fare le leggi; ma perchè presumete che non le *voglia* fare quando conviene e *come* conviene.

Il concorso legislativo non è dunque un' attribuzione propriamente *imperativa;* ma semplicemente *tutelare.*

D' altronde, supposta anche l' inabilità nel governo; questa si verificherebbe mille volte di più dal canto di un' assemblea (i di cui membri sono tratti dalla sfera privata) che nel governo, il quale avendo sott' occhio tutto lo stato della nazione, può sempre conoscere il bisogno, ed il tempo opportuno della legge.

Ma posto (dice taluno) un semplice tutore a fianco del governo, se avremo una salvaguardia contro le leggi cattive, non avremo un impulso efficace per le leggi necessarie. Frattanto la ruota della pubblica amministrazione dovendo ad ogni modo camminare, o non si provvederà, o si provvederà arbitrariamente come desiderano i ministri. A questo inconveniente come rimediate voi? La nazione non ha essa il supremo ed imprescrittibile diritto di *invocare* e di *ottenere* le provvidenze necessarie dal suo governo? A questo irrefragabile diritto della nazione corrisponde un indeclinabile *dovere* nel monarca: ed è in questo dovere che stà radicata la sua autorità legislativa. Ora se date alla nazione un jus al fine, dovete necessariamente darglielo anche ai

mezzi. Dunque, quando il governo non provveda, la nazione ha diritto di supplire altrimenti.

A questo ragionamento io rispondo essere vero in massima il dovere del governo di dare ed il correlativo diritto nella nazione di ottener leggi quando fa bisogno e secondo il bisogno; ma non esser poi certo il modo col quale convenga ottenerle. Io veggo bensì che per parte dei tutori nazionali può esistere un diritto di *petizione*, ma non un diritto di *coazione*. Qualunque siano le combinazioni della iniziativa delle leggi io non trovo che questo diritto coattivo possa aver luogo. Date voi la proposizione d' una legge ad un parlamento? Il re potrà ricusare di accettarla; la date voi al re? Esso potrà tralasciare di *proporla*. Ma, sia che la legge non venga proposta, sia che non venga accettata, sarà sempre vero che essa *manca*. Come dunque ovvierete voi a questo inconveniente? Sforzerete voi il re ad accettarla? Ma voi distruggereste l' essenza stessa della monarchia, e quel ch' è peggio la porreste in una violenta convulsione, talchè, posti sulla bilancia gli effetti del contrasto con quelli della tolleranza, voi dovreste rassegnarvi a soffrire i secondi piuttosto che eccitare i primi.

Rigettato così il mezzo diretto della *coazione*, non rimangono che i mezzi indiretti della *opinione*. Io credo che questi si possano impiegare con ottimo successo, sempre che si sappiano dividere le materie ed armonizzare gli interessi. Il capo d'opera della sapienza sta nell' ottenere l' effetto con quella morale sicurezza che le cose umane possono ripromettere.

Posto così nel re il diritto di proporre la legge, resta a vedere se, colla obbligazione di ottenere l'assenso dei deputati nazionali, si offenda la prerogativa reale? Secondo il proposto divisamento le leggi non *sono formate* nè dal solo re, nè dalla commissione nazionale; ma sono *concordate* liberamente da amendue. È vero che la commissione è *indipendente* dal re; ma non è *superiore* al re. Niuno poi obbliga il re a proporre, o ad approvare una legge che non gli piaccia o quando non gli piaccia. Dall' altra parte niun atto dei deputati può obbligare i sudditi senza il libero concorso del re nella proposizione e nella promulgazione.

Se dunque le leggi legano l' *amministrazione* (nel che precipuamente consiste il governo) esse non la legano come atto di *superiorità* dei deputati nazionali, ma bensì come atto voluto dal re. Così la legge di-

viene il *pensiero direttivo* dell' amministrazione determinato dal capo supremo della medesima e deliberato col consenso dei deputati della nazione.

§ 43.

Come si possa ottenere sicuramente la proposizione della legge senza mezzi coattivi.

Sopra abbiamo rigettato i mezzi di coazione per ottenere una sicura proposizione della legge. Abbiamo detto potersi impiegare utilmente i mezzi di *opinione*. Come fare si può?

La sola *funzione giusta* detla legge sta nell' imporre que' vincoli che sono puramente *necessarii* all'equità, sicurezza e prosperità comune.

Un governo manca al suo dovere, sia quando *non provveda* con una legge necessaria, sia quando *vincola* con una legge non necessaria. E data la necessità di una legge, esso manca al suo dovere se non provvede *pienamente* al bisogno.

Dare dunque leggi, sol quando fa bisogno, adattate al bisogno e dentro i limiti del bisogno, ecco il dovere e la volontà del monarca.

Ora è forse sperabile che i ministri abbandonati a sè stessi, od anche le assemblee convocate dai dipartimenti provveggano all' uopo?

Create voi un ministro solo? Astrazione fatta dalla mala volontà, convien supporlo un Dio, se deve (in uno stato un po' grande ed incivilito) ad un tempo stesso *progettare* le leggi e presiedere all' amministrazione. Create voi molti ministri? Niuno vede il tutto insieme dei bisogni dello stato, ed i rapporti uniti della cosa pubblica, la quale, esigendo cospirazione, esige transazione di vedute, per non offendere quell' unità vitale che rende lo stato potente e felice. Ognuno anzi, a guisa dei vortici cartesiani, tendendo ad allargare la propria sfera, vessa al di dentro ed usurpa al di fuori; talchè in fine, per governar troppo, si governa male. Che se consultiamo l' ordinaria volontà dei ministri che abborriscono di sottoporre a vincoli nuovi la loro autorità e cercano di ampliarla, cresce vie più l' inconveniente di abbandonare ad essi *senza riserva* la cura della legislazione.

Date voi la proposizioue delle leggi ad assemblee periodicamente convocate? Peggio ancora che darla esclusivamente al governo. Niuno del rappresentanti è informa-

to dei bisogni complessivi dello stato, ed è cosa rarissima che possegga tutte le cognizioni anche teoretiche per tessere una proposizione ragionevole.

Vorreste voi incaricarne quel corpo che è destinato a custodire i confini delle competenze, a contenere ogni autorità entro i limiti delle sue attribuzioni, a conservare le forme del regime costituzionale, a correggere le infrazioni? Peggio ancora. Questo corpo usurperebbe tutta l'autorità, e la monarchia si cangerebbe in oligarchia.

Darete dunque la proposizioue delle leggi ad un quarto corpo nominato dalla nazione, il quale composto di persone intelligenti ed abitualmente informate dell'andamento dell'amministrazione e dei bisogni della nazione, offra una specie di sicurtà della sua sapienza e del suo zelo? Ma chi patrocinerà allora l'interesse nazionale contro l'orgoglio legislativo di qnesto stesso corpo? Chi lo difenderà dalle seduzioni che il governo può impiegare per far tacere, o per corrompere coloro che sono incaricati della proposizione della legge? Pochi si corrompono con poco, disse Machiavello.

In questo stato di cose che dunque far dovremo?

Far cospirare (io rispondo) tutti quat-

tro i corpi con una tale azione e contrasto d'interessi, di poteri e di cognizioni che ne risulti l'effetto inteso. Ed affinchè si vegga come ciò possa risultare, piacciavi, o miei lettori, di discendere alle seguenti considerazioni.

Tre sono le funzioni massime della legge. La prima è la *proposizione;* la seconda la *decretazione;* la terza la *promulgazione*. La proposizione delle leggi consti di quattro funzioni, cioè:

I. Del progetto del governo.

II. Della consulta dei patrocinatori del popolo.

III. Della dichiarazione di costituzionalità del corpo tutore, come per esempio un senato.

IV. Della presentazione all'assemblea legislativa in nome del re.

Una proposizione preparata con questo metodo si presenterà certamente all'assemblea vestita di tutti i caratteri e di tutte le condizioni atte ad ispirare fiducia. Domandate voi se la legge sia *necessaria*? Questo punto sarà stato preventivamente discusso fra i protettori della nazione ed il governo. Domandate voi se sia *provvida*? Anche quest'articolo sarà stato pienamente discusso fra il governo e gli stessi patrocinatori.

Essi essendo istrutti dei principii ed informati delle circostanze di fatto della nazione, non possono essere esposti ad altri errori che a quelli che sono superiori ad ogni umana ordinazione.

Domandate voi finalmente se la legge sia *costituzionale*, vale a dire, se da essa siano state rispettate le competenze e le massime stabilite dalle leggi fondamentali dello stato? Anche a questa parte sarà stato provveduto mercè la dichiarazione del senato giudice supremo di questa materia, giudice interessato a mantenere le attribuzioni e le forme stabilite dalla costituzione.

Che altro dunque rimane a provvedere circa la proposizione della legge? La risposta nasce dalla ipotesi stessa che contempliamo. Qui come ognun vede l'iniziativa della legge è già *incamminata*. Tutto si può far bene quando la cosa è già in moto. Ma ciò non basta. Fa d'uopo di una *spinta:* fa d'uopo darla in modo da evitare più che si può conflitti acerbi e scandalosi fra il governo e la nazione. Come procederemo noi? La proposizione di una legge può soffrire primieramente ostacolo dall'ambizione, dall'ignoranza, dalla pigrizia, dal falso zelo o dal senso della propria mediocrità di un *ministro*. A questo si può rimediare coi

suggerimenti e colle istanze dei patrocinatori, disciplinate convenevolmente. Ma, dopo che il protettorato ha fatto le più zelanti istanze per ottenere provvidenza, può accadere ancora che il governo non ceda. Che fare allora? Forse proporrete la legge *malgrado* il re e la farete decretare ed eseguire in onta di lui? Ecco un eccesso al quale una costituzione monarchica non permette di giungere. Desisterete voi da ogni tentativo a fronte del bisogno e del diritto della nazione? ecco un altro estremo che conviene evitare. Che cosa dunque farete voi?

Non gettiamoci di grazia nel caos indefinito delle ipotesi vaghe, e ragioniamo sul corso ordinario degli interessi. Il caso, che consideriamo qui, non è di azione, ma di negazione: non di mala, ma di *negata provvidenza*. Può esser che il protettorato s'inganni sulla necessità della legge; ed anche, non ingannandosi, può essere che un ministro desideri di non aderire o per orgoglio, o per vendetta alle premure di un corpo che veglia su di lui. Ma se il protettorato porterà le sue istanze alla prima assemblea legislativa; se questa deciderà solamente della necessità della provvidenza implorata dal protettorato senza arrogarsi la iniziati-

va della legge, che ne avverrà? Per lo meno questa dichiarazione valerà come una petizione rispettabile , alla quale difficilmente il ministro ricuserà di dar corso. È difficile che il re, senza un grande suo interesse, voglia associarsi alle mire particolari di un ministro, e rendersi avversa la nazione dalla quale egli ama di ottenere ubbidienza, amore e sussidii. Il punto dei sussidii pecuniarii e militari ben ordinato forma la più sicura cauzione della condiscendenza del re per tutte le provvidenze amministrative domandate dalla nazione come si vedrà più sotto.

Spingiamo la cosa più oltre e fingiamo che il ministro non faccia ancor niente. Egli allora potrà essere accusato al senato di *negata provvidenza* e condannato secondo la legge. Ma qui dar si potrebbe il caso che il ministro giustificasse di aver fatto tutto quanto era da sè, ed il suo progetto essere stato arenato per volontà espressa del re. Che fare allora ? Altro rimedio non resta all' assemblea legislativa che pubblicare che la *provvidenza manca per autorità espressa del re*. Qual sarà quel monarca che senza d' un potentissimo interesse voglia soggiacere ad una nota di questa natura? L'opinion pubblica é forse un tribunale le di

cui sentenze siano senza efficacia? A questo estremo nel mio sistema credo che giungere non si possa mai, o quasi mai. E per verità dove potreste voi trovare nel re questo potentissimo *interesse a negare* una provvidenza reclamata dalla giustizia e dalla utilità pubblica? Voi potreste bensì trovare nel popolo un' interesse a rigettare le domande d' uomini e di denari che farà il re; ma è assai difficile trovare nel re un vero e forte interesse a rifiutare un'utile provvidenza a pro del popolo. Dunque il caso di questa inescusabile renitenza si risolve nel mio progetto in una mera possibilità metafisica. Dico di una inescusabile renitenza, poichè, se la domanda del protottorato riguardasse qualche oggetto che toccasse la *prerogativa* o la *convenienza* reale, io concedo che allor temer si dovrebbe almeno una scusabile opposizione: ma tutto ciò che concerne questo punto non potrebbe formare oggetto di discussione dell' assemblea legislativa, alla quale non rimane che quello che direttamente tocca l' amministrazione, dirò così, civile.

Ridotta la cosa a questi limiti, lungi che possiam prevedere qui verun ostacolo ragionevole, noi anzi vi troviamo un punto di *coincidenza* fra la volontà del monarca e

quella della nazione, per cui la *prima spinta* legislativa del protettorato potrà avere tutto il suo effetto. Ma può accadere che il protettorato si dimentichi egli stesso del suo dovere almeno di buona fede; e quindi manchi la prima spinta a proporre una legge necessaria. Che faremo noi allora? Se egli è vero, che quanto tu vuoi che una cosa si faccia da taluno, devi provvedere che in qualunque modo si faccia da altri, sarà pur vero, che in mancanza delle istanze del protettorato, converrà abilitare *qualunque membro* dell' assemblea a fare una mozione legislativa. Ma in qual modo ciò dovrà venir fatto? Negli intervalli fra le sedute ogni membro abbia diritto di inviare le sue mozioni alla segreteria dell'assemblea, la quale le trasmetta al protettorato. Durante le sedute possa il deputato ripetere la sua mozione o l'altrui, avvisando esserne stata fatta comunicazione al protettorato.

Ciò basterà per dare l' ultima e finale sicurezza sulla prima spinta legislativa. Imperocchè, o l' oggetto dato esigerà un provvedimento legislativo, o no. Se lo esigerà, la nazione in ogni modo avrà, chi la solleciterà; se non la esigerà, la nazione avrà in ogni modo chi difenderà la sua libertà

da una legge non necessaria. Ricordiamoci che le cariche di protettore e di senatore si debbono conferire dall'assemblea legislativa; che gli onori e le ricompense non possono esser compartite che da lei; che per ultimo l'opinione pubblica che sorge dalla popolarità forma l'inevitabile sanzione del nazionale patrocinio. Quest'opinione pubblica esige che la legge esca al cospetto del popolo, come il pensiero di una sapienza superiore, e quasi come divina ispirazione. La *maestà* quindi deve risplendere in tutte le pubbliche funzioni legislative. Parmi che anche questo pregio risulti dal mio progetto: perocchè nulla si fa, o si produce al pubblico che non sia preparato, e meditato convenevolmente; e nulla si delibera che non vesta la maestà d'una muta e libera votazione.

§ 44.

Dei sussidii. Delle guerre, delle paci ecc.

Non è così nelle proposizioni che il governo potrà fare all'assemblea, allorchè queste importino un aggravio *personale o pecuniario*. L'esperienza ci ha mostrato pur troppo che la renitenza e la gelosia su di

questo punto giunsero spesso nelle assemblee ad un estremo vizioso (1). Fa maravi-

(1) Il parlamento di Sicilia nel 1814 e 1815 ha rifiutato assolutamente i sussidii al re, quantunque giustificati dalla necessità. Nel 1814 il re ricorse al rimedio straordinario di sciogliere il parlamento e di crearne un secoodo: ma ciò non gli giovò guari poichè leggiamo che dovendo il re portarsi a Napoli e ripigliare il trono riconquistatogli dai tedeschi, egli minaccia di rovesciare la costituzione siciliana, se ancor trova il parlamento indocile a pagare i chiesti sussidii. Questi fatti mostrano ad evidenza che la costituzione inglese è una macchina, il di cui primo movimento è necessariamente arrestato dal conflitto di due forze contrarie, per disimpegnar le quali non vi ha altra ruota intermedia. Il movimento quindi deve essere ogni volta agevolato straordinariamente da una mano esterna. Per la qual cosa la direzione e l'effetto che ne nasce non può esser mai quella della costituzione, ma quello solo che deriva dall' urto straniero. Questo urto straniero si è la corruzione impiegata dalla corte nel comperare i voti dei rappresentanti. «La corruption, dice Arthur Young, est « l'huile *qui donne le jeu à la machine du gouver-* « *nement.* Des cours prodigues, des ministres égoï- « stes, des majorités corrompues sont si intimément « liées à notre liberté pratique, qu' il ne faut pas « moins que nos réformateurs modernes pour démon- « trer par les faits que nous ne *devons* notre liberté « qu'à *ces mêmes maux* qu' ils voudraient guérir.»

Io domanderei volentieri allo stimabile scrittore a che riduca questa libertà; dacchè le persone ed i beni *debbono servire* alla guerra, ed alle altre voglie della corte quando piace, in quella misura, e per quel tempo che piace alla corte? La libertà pubblica

glia come in Inghilterra si superino tutte le difficoltà sulle domande dei sussudii. Ma se si ponga mente al mezzo che viene impiegato, non solo cessa ogni maraviglia, ma resta l' amarezza di vedere che la causa della nazione venga abbandonata e conculcata per quell' unico mezzo per il quale dovrebbe anzi essere protetta.

Aprire il varco alla corruzione dei rappresentanti della nazione egli è lo stesso che infrangere tutte le molle della garanzia costituzionale. Colui che vende senza paura al governo i suoi suffragi per l' imposizione di una tassa gravosa al popolo, li vende a fronte delle pubbliche imprecazioni che vede piombare sul suo capo. Qual ritegno avrà egli, allorchè si tratterà d' un oggetto meno sensibile alla moltitudine, ma di più grave momento? Lascio la turpe macchia di venalità, che presso d' una nazione ge-

del cittadino non consiste nella libertà di gridare; ma bensì nel poter sottrarre le persone ed i beni da ogni vincolo che non sia veramente necessario alla causa pubblica. Quel resto poi di libertà individuale che la nazione inglese gode, lungi che si debba alla *prodigalità* della corte, all'*egoismo* dei ministri ed alla *corruzione* della maggiorità, si deve all' opposto alla fermezza popolare, sostenuta da una possente opinione pubblica, talchè questo fenomeno deriva precisamente da una cagione *contraria* a quella immaginata da Arthur Young.

nerosa come la nostra, coprirebbe d' infamia i rappresentanti della maestà nazionale. Qui la riprovazione popolare guadagnerebbe anche gli uomini onesti ed autorevoli. Essa mescolandosi col dolore di sopportare un peso imposto per mezzo del delitto, renderebbe perfin onorevole la persecuzione dei prevaricatori, e sembre scusabile il rifiuto dei contribuenti.

In questo contrasto di cose a qual partito ci appiglieremo noi ?

Ognun vede che, trattandosi di sussidii pecuniarii o militari, i deputati che intervengono nell' assemblea sono giudici e parte; e più parti che giudici. A ciò si aggiunga un altro senso contrario, troppo comune a' privati , improvvisamente investiti della rappresentanza nazionale. Questo senso deriva dal credersi obbligati per coscienza e per onore di resistere alle domande del governo per soddisfare all' interesse dei loro committenti.

Ma dall' altra parte lo stato ha i suoi diritti ed i suoi interessi complessivi che costituiscono finalmente il maggior interesse dei singoli. Il monarca, al quale fu affidata la podestà di governare, ha pure il diritto ai *mezzi necessarii*. La domanda dunque che egli fa non può essere contrastata per

il *diritto*, ma per il solo *fatto*. Può essere controverso se i sussidii che ora domanda siano necessarii; ma non mai se egli abbia o non abbia il diritto di imporre; e se il popolo abbia o non abbia il diritto di ricusare.

Data la vera *necessità* dell' imposta, ne nasce l' *obbligazione* a sottostarvi. Ciò è di essenza della fondazione stessa della società civile, la costituzione della quale importa di fornire i mezzi *necessarii* alla direzione e sicurezza comune. Questa è una clausola del patto sociale stabilito dalla stessa natura. Il corpo sociale rimane investito di questo diritto per una emanazione, dirò così, ingenita alla stessa formazione della società civile. Essa risiede in lui in una maniera così solidale ed indivisibile che in niun privato trovar ne potreste i costitutivi riuniti. Voi trovar li potete soltanto nel *corpo intiero* della società, come accade d' ogni altro diritto veramente pubblico. Ora chi è nella monarchia il primo direttore di questi pubblici diritti? Se non il monarca.

La questione dunque non può cadere sulla podestà ma sul *modo più o meno cauto* di esercitarla. Il consenso dunque dei rappresentanti non è nè *costitutivo*, nè *traslativo* del diritto ma è semplicemente *tutelare*. Esso non è impiegato che come mezzo per

garantire la nazione dagli arbitrii irragionevoli.

Ciò posto, quando si vegga che questo consenso non sia il solo giusto mezzo onde soddisfare alla cosa pubblica, si può aggiungerne un altro più acconcio.

Premesse qneste considerazioni; ecco il mio pensiero. Si tenti prima la proposizione dei sussidii nell' assemblea della nazione, dimostrandone la necessità: si sentano le opposizioni e si discutano collo stesso metodo col quale si discutono le leggi: si passi indi alla votazione sui due articoli della *necessità* e della *quantità*. O la maggiorità dei rappresentanti acconsente alla domanda o no; se acconsente la cosa è finita; se non acconsente la questione si rimetta ad un arbitro imparziale ed illuminato, il quale pronunzii fra il governo ed i rappresentanti. Quest' arbitro sia il corpo conservatore che noi appelliamo *senato*. Il senato, per la sua eminente posizione, e per quel gran senso della cosa pubblica, superiore alle tentazioni della corruzione, modera di natura sua anche gli impeti d'un falso zelo; e vince la ritrosia d' una cieca avarizia. Quando dunque i rappresentanti nazionali ricusino il governo ne sia avvertito. Esso abbia tutto il diritto di sospendere, o di ri-

tirar la proposizione. Ma, quando senta di non poter far di meno, proponga la domanda sua motivata al senato, quale fu proposta all' assemblea: questo, sentite le ragioni di ambe le parti, decida definitivamente quale arbitro costituzionale.

Qui taluno opporrà esser sconveniente che un' assemblea minore deliberi autorevolmente ed obblighi i deputati, ne' quali pare risiedere una suprema rappresentanza. E fino a quando faremo noi valere le indigeste prevenzioni ingerite dalle vecchie letture? Prima di tutto è falso che nei deputati risegga la rappresentanza della sovranità nazionale, e che godano d' una *preminenza* su altri corpi costituzionali. Essi non sono che congegni di anatagonismo e di tutela che nella loro sfera esercitano la loro azione come gli altri e nulla più. Qui poi non si tratta di dignità ma di *servigio*. Qui non si tratta di rappresentanza, o di preminenza, ma si tratta di provvedere il meglio che si può, e si deve ai bisogni della nazione. Qui si tratta di dirigere col vero lume della ragione di stato le cieche passioni di una moltitudine, in cui l' interesse personale prevale al pubblico. Se il popolo spesso grida *viva la mia morte e muoja la mia vita*, i rappresentanti getteranno lo

stesso grido, trattandosi di sussidii. La giurisdizione dunque deve esser determinata dalla presunzione del miglior servigso e non dei titoli. Per convincervi vie meglio che il mio divisamento non pecca di sconvenienza, rispondete a me. È verò o no che una nazione, sotto qualuuque governo regolare, non abdica mai la propria sovranità , ma ne delega solamente i poteri e ne preordina l' esercizio nella maniera che crede la più sicura al proprio interesse? Essa è un padrone che, non potendo regolare da sè stesso i proprii affari, ne commette l'amministrazione a chi crede meglio, e prende quelle cautele che sembrangli le più efficaci per prevenire le malversazioni de' suoi amministratori. Se dunque un dato corpo, tribunale o uomo dà buona caparra di far del bene più che un' intiera assemblea; la nazione affida loro le più gelose funzioni, senza curarsi che molti o grandi debbano sottostare alle disposizioni dei pochi e più fidati. Se sulla terra si potesse ritrovar la razza dei semidei , sarebbe inutile di fabbricar costituzioni. Orsù dunque dimostratemi che lo spediente da me immaginato sia intrinsecamente cattivo o sia frustraneo, ma non mi parlate di convenienza e di dignità.

Io invece lo trovo non solo acconcio al-

l'uopo particolare ma utile assaissimo per l'intera amministrazione dello stato: imperocchè il governo, vedendo che il contenzioso dei sussidii pecuniarii e militari sta in mano al senato, si farà certamente *premura* di secondare le operazioni di questo corpo in tutti quegli oggetti che non importano molto a lui, ma importano assai alla nazione, e per tal guisa si stabilirà un tacito *commercio*, dal quale la nazione ricaverà il massimo profitto. Qui opporre si potrà ancora il timore delle anticipate seduzioni che tentare potrebbe la corte verso i senatori investiti di questa suprema giurisdizione. Ma a ciò vien rimediato colla *garanzia di tutela*, di cui parlo in altro luogo; la quale, quando sia ben ordinata, forma l'ultimo appoggio del regime costituzionale. Supponete pertanto qui, che siasi provveduto validamente al pericolo della corruzione; quale difficoltà vi potrà essere ad addottare l'arbitramento del senato, come ultimo rimedio nel conflitto fra i deputati ed il governo nella materia dei sussidii pecuniarii e militari. Ma spesso accade che, o per preparare una giusta *guerra* o per soccorrere un alleato è forza di domandare sussidii pecuniarii e militari. La questione della necessità dei sussidii involge la que-

stione della *necessità della guerra* e del *soccorso all'alleato*. Ora convien forse avventurare al giudizio dei deputati la decisione di questa questione?

Se noi consultiamo il *mero diritto*, noi siamo costretti a confessare che nella monarchia non abbiamo titolo alcuno onde far concorrere il popolo nelle deliberazioni della guerra, della pace, dell' alleanza e d' ogni altro affare estero: se poi consultiamo la *tutela nazionale*, noi troviamo non esservi cosa che più d' ogn' altra *importi d' esser cautelata* quanto la podestà di dichiarare la guerra, la pace, o di contrarre alleanze.

L' importanza della cautela vien qui considerata, non in conseguenza dell' importanza dell' affare, ma ben in conseguenza del maggior pericolo di imprudenti e passionate deliberazioni. Si badi bene ove si riduca la questione. La necessità di impedire imprudenti e passionate deliberazioni negli affari esteri forma il titolo dell'antagonismo nazionale che contrapporsi deve al gabinetto. Qui si può peccare tanto col fare, quanto col non fare; la temerità e la pusillanimità possono egualmente compromettere lo stato.

Quando la nazione possa essere sicura che nelle deliberazioni fu posta tutta quella *pon-*

derazione, che l'affare esige: o vi abbia presieduto almeno la veduta dell'interesse nazionale anzi che l'orgoglio personale del governo o la corruzione dei ministri, che altro più ricercar potrebbe? Forse, per soddisfare al prurito della curiosità pubblica, dovrà il governo con imprudenti rivelazioni guastare una negoziazione ed irritare le passioni, provocare i sospetti, avventurarsi alle trame dei gabinetti stranieri operanti con secreto, con concentrazione, con attività, colla sorpresa, colla menzogna, col tradimento e colla stessa ribellione? Forse che una numerosa assemblea è piu illuminata, più spassionata, più ponderata d'un consesso d'uomini consumati negli affari ed abituati alle grandi viste di stato? Assicuratevi del cuore di questi uomini: fate che in esso prevalga l'interesse della cosa pubblica, che il monarca gli associi ai suoi consigli; che esso gli abbia per suoi compagni necessarii, e confidate in essi. Ecco fin dove la vera necessità delle cose obbliga ad assicurare l'esercizio del diritto di deliberare la guerra, la pace, le alleanze ed i sussidii esteri.

A questo passo sento taluno insorgere contro di me, dicendo che io riduco al nulla il diritto dei deputati nell'accordare i

sussidii pecuniarii e militari per la guerra, per la pace, per le alleanze. A questo obbiezione nella quale sento parlare di *diritto*, io rispondo in primo luogo, che la parola *diritto*, pronunciata in un senso tanto *assoluto* deve essere cancellata e sostituita quella di *tutela*, e ciò per le ragioni già esposte di sopra. Soggiungo poi che questa tutela deve essere rattemprata, in vista di tutti que' riguardi che la ragione di stato cioè il migliore servigio della nazione importa. Che questi riguardi sono incompatibili colla *pubblicità* che dare si vorrebbe alle deliberazioni statuenti la pace, la guerra, le alleanze, e molto più colla abituale incapacità delle assemblee popolari a deliberare sugli affari esteri.

Dall'altra parte poi, quando nella deliberazione segreta intervengono i tutori più illuminati ed imparziali della nazione, conviene riposare su di essi con fiducia, od almeno con quella rassegnazione che deriva dal pensare essersi fatto tutto quel meglio che si poteva.

In conseguenza di questi motivi io credo di stabilire che la pace, la guerra, le alleanze ed i sussidii esteri vengano deliberati in un consiglio particolare e segreto, tratto dai corpi costituzionali. Che a senso del consi-

glio i motivi delle deliberazioni si possano palesare nel tempo e nel modo che crederà meglio convenire alle circostanze. Che però la parte dispositiva della deliberazione venga sottoposta in forma autentica alla cognizione dell'assemblea per legittimare la domanda del governo.

Taluno, sedotto dalla semplicità, rapidità e sicurezza di questo espediente straordinario, potrebbe essere tentato di usarlo in via *ordinaria*, rimettendo intieramente la proposizione dei sussidii al senato. Ma io debbo rispondere, con verità, che questo divisamento, quanto sarebbe spedito, altrettanto sarebbe impolitico. Voi al vostro debitore chiedete prima il denaro in via amichevole; indi ricorrete ad un tribunale che pubblicamento vi faccia ragione. Vorreste voi ridurre la nazione a sottostare a dirittura ad una grave imposta o ad una numerosa leva militare, in forza d'un giudizio pronunziato a porte chiuse? Se egli è necessario che il governo abbia il mezzo di superare un'irragionevole renitenza dal canto dell'assemblea nazionale, egli è pur necessario che incontri nell'opinione pubblica una specie di soggezione nell'inoltrare domande o non necessarie ovvero eccessive. Ed egli pure conviene che la volontà dei contribuenti sia

prima esplorata; che la loro mente sia illuminata; che la nazione sia rassicurata essere state praticate tutte le indagini a di lei sollievo. A tutto ciò serve la pubblica proposizione e discussione.

E qui siami concesso di fare un'osservazione d'una somma ed universale importanza. È vero che una nazione commette a'suoi deputati l'incarico di rispondere per lei; ma egli è vero del pari, che anche se lo volesse, non può rimettere la sua *opinione*, nè agli stessi deputati, nè al governo nè a qualunque altra autorità possibile. Il senso intimo della convinzione, in cose specialmente di fatto, e assolutamente libero e superiore all'onnipotenza delle leggi e de' monarchi.

Quando dunque un popolo ubbidisce alle decisioni d'un principe, d'un'assemblea, d'un tribunale, non lascia di opinare o pro o contro, giusta il senso irresistibile a lui inspirato dall'aspetto delle cose. Quest'opinione é l'elemento il più prezioso per un buon governo, e la leva la più energica dello stato. Sembra che l'ultima funzione di un regime perfetto, adattato ad un popolo civilizzato, consista nell'illuminare e soddisfare questa opinione, e nel dominare coll'opinione.

Ciò posto, se per avventura i motivi addotti nell'assemblea per provare la necessità d'un sussidio non piegheranno la pluralità dei voti, credete voi che codesti motivi non facciano la loro *giusta impressione?* Credete voi che i membri stessi renitenti dell'assemblea non ne siano colpiti? Chi non sa che il demone dell'avarizia, o del sospetto sono i più difficili ad espellersi? Ma chi non sa del pari che la face della verità illumina gli interessi, ed in fine guida le passioni? Ora per un savio ordinatore dello stato basta il poter raccogliere i suffragi di codesta sana opinione per fiancheggiare le deliberazioni della parte più savia e più riputata dei tutori dello stato. Otterreste voi questo intento col modo clandestino ed in apparenza dispotico che proponete? Qual freno avrà il senato e qual garanzia la nazione? Tutto adunque prova che la decisione dei senatori non si deve impiegare che come mezzo *straordinario* ed ultimo: e che questo mezzo deve essere combinato col metodo ordinario della proposizione e discussione pubblica nell'assemblea dei deputati.

Dalle quali cose lice dedurre.

1. Che l'articolo della *necessità* di un sussidio pecuniario o militare ordinario o

straordinario, deve essere, per regola generale, discusso pubblicamente nell'assemblea dei deputati.

2. Che in via di eccezione soltanto può venir derogato a questa regola, quando si tratta degli affari esteri.

3. Che in questo caso la domanda del governo deve essere avvalorata con un decreto preso nel consiglio apposito che annuncii, in generale almeno, il titolo della medesima, ed ordini la conservazione provvisoria del segreto o totale o parziale.

4. Che in ogni caso di dissenso dei deputati alla domanda aperta del governo, il senato decida come arbitro costituzionale.

5. Che nei suddetti casi di eccezioni i deputati deliberino solamente sul riparto dei sussidii e sul modo di effettuarli.

Altra specie di proposizione si è quella dei trattati già conchiusi dal governo con una estera potenza.

§ 45.

Del potere operante.

Perchè scegliete voi la monarchia piuttosto che la repubblica? Se non per i vantaggi che l'*unità* dell' amministrazione por-

ta seco, in conseguenza della forza unica che vi presiede. Ma questa forza deve esser *suprema* nel suo principio; *energica* ne'suoi impulsi; *sicura* nella sua effezione. Più ancora questa forza deve operare sulla legislazione e sull'amministrazione, di modo che la scienza *agisca* sull'opera, e l'opera *riagisca* sulla scienza, non tanto per sapere se sia stato fatto ciò che fu ordinato; ma eziandio per vedere qual effetto produca l'ordinazione; e quali nuove emergenze reclamino provvedimento.

Affinchè la forza unica che presiede alla monarchia sia veramente suprema ed energica è necessario che l'*io* del re sia l'*io* dell'uomo. In questa rigorosa identificazione del pensiero e della volontà del monarca col pensiero e colla volontà dell'uomo sta unicamente la di cui *autorità* (1) *suprema*. Qui la identificazione si assume in fatto e non in diritto: qui si vuole significare che le deliberazioni del re si possano così *imputare* a lui, che il principio libero dell'azione non risegga che in lui, e non operi in lui che per un vero *moto proprio*.

Il conoscere ed il *volere*, come costituiscono la personalità morale per la unifica-

(1) Nel senso di *αὐτός proprium sui ipsius.*

zione nello stesso animo; così costituiscono l' *autorità* per la loro azione indipendente nello stesso uomo. La *potenza* trae il suo *principio* dalla vera cognizione delle cose, e la sua efficacia dalla forte volontà che agisce sulle cose medesime. L' uomo tanto può quanto sa; e tanto fa quanto vuole. Un monarca dunque è tanto meno potente quanto meno sa di quello che deve sapere, e quanto meno vuole di quello che deve volere; ma non sapendo e non volendo egli stesso ciò che deve, per ciò solo offende lo stato. E quando vuole ciò che non deve volere, si pone in guerra contro di lui. Per questa ragione ed in questo senso Platone voleva che o i veri filosofi regnassero o che i re fossero filosofi (1). Ma siccome da una parte la sola fortuna può collocare un saggio sul trono, e dall'altra la nazione deve provvedere secondo il suo diritto al corso ordinario delle cose, così la costituzione deve supplire alla potenza che manca d'or-

(1) *Nisi philosophi civitatibus dominentur, vel hi qui nunc reges potentesque sunt, legitime sufficienterque philosophentur, in* idemque *civilis potentia et philosophia* concurrant; *neque quod nunc fit a diversis duo haec tractentur ingeniis, non erit civitati, ut mea fert opinio, hominum generi requies ulla malorum.*

PLATO, de Repubblica, dial. V.

dinario alla persona del monarca, salva la sua morale indipendenza.

Una costante e luminosa esperienza deve servire di guida all'ordinatore del governo. Esso investito dall' autorità del fato supremo pon mano al gabinetto del re, ben sapendo che anche il gabinetto reale e un'ufficio nazionale.

Consultando la storia di tutte lo monarchie ereditarie si presenta un fatto con tanta costanza e con tale universalità che può esser qualificato come legge indeclinabile della umanità. Questo fatto si è la *potenza* dirò così, *personale* monarchica dei capi delle dinastie, e l' *impotenza* dei loro successori. Platone la fece notare nella monarchia persiana (1). I secoli posteriori l'hanno confermata nelle altre monarchie. La ragion perpetua di questa impotenza sta nel modo della loro educazione, e Platone ne predisse per tutti i paesi e per tutti i secoli gli effetti; e la storia di tutti i secoli e di tutti i paesi ha verificato appuntino la sua predizione. La necessità dunque esige, e quindi il diritto della nazione vuole che la costituzione provvegga per quanto si può a questo difetto. Ora siccome egli è impossi-

(1) De legibus et legum latoribus. Dialog. III. T. V. pag. 163.

bile di supplire alla volontà naturale del re, *salva la sua indipendenza*, così convien supplire almeno alla sua intelligenza. Ciò si fa costituendo una *mente*, dirò così, *artificiale* del monarca, la quale egli sia *libero* sempre di consultare e di seguire quando non sia trattenuto da forza maggiore; e faccia provvisoriamente le sue veci quando eventi inopinati gli tolgono la facoltà di governare.

E per dire quando convien a questo luogo (nel quale parliamo della necessità di soccorrore la mente del principe nelle operazioni prime ed ultimo riservate a lui) noi faremo osservare con Macchiavello esservi di tre generazioni di cervelli: l' uno intende per sè; l' altro intende quando da altri gli è mostro; il terzo non intende nè per sè, nè per dimostrazione di altri. Quel primo è eccellentissimo; il secondo eccellente; il terzo inutile. Ne' principati elettivi spesso s' incontrano uomini della prima qualità: negli ereditarii è dato di averli *solamente* nei capi delle famiglie, allorchè salgono al principato per propria virtù, e non quando vengono staccati da una regnante famiglia e trapiantati altrove, od in forza di accordi politici o per la violenza delle armi; ovvero in quelli che, prima di

salire al trono, furono costretti a porre a prova il loro ingegno e coraggio.

Uomini della seconda qualità talvolta sorgono anche negli eredi dei troni. Ed è grande ventura perchè (come soggiunge Machiavelli) ogni volta che uno ha il giudizio di conoscere il bene ed il male che fa e dice, ancorchè da sè non abbia invenzione, conosce le opere triste e buone del ministro, e quelle esalta e le altre corregge; ed il ministro non può sperare d'ingannarlo e mantiensi buono.

Quanto agli uomini che non intendono nè per sè nè per dimostrazione altrui, dirò esser cosa impossibile poterne sicuramente prevenire le male deliberazioni. E però esser necessario il correggerle, od almeno arrestarle allorchè son fatte, nel che appunto provvede la legge costituzionale. La mente artificiale di cui parlo, vale a dire il *consiglio*, potrà qualche volta giovare; ma ciò deriverà sol dalla fortuna e non dall'ordinazione stessa della cosa. E perchè (proseguirò con Machiavelli) alcuni stimano che alcun principe, il quale dà di sè opinione di prudente, sia così tenuto non per sua natura, ma per gli buoni consigli che lui ha d'intorno, senza dubbio s'ingannano; perchè questa non falla mai ed è re-

gola generale, che un principe il quale non sia savio per sè stesso, non può essere consigliato bene, se già a sorte non si rimettesse in un solo che al tutto lo governasse, che fosse uomo prudentissimo. . . . . Ma, consigliandosi con più d' uno, un principe che non sia savio per sè, non avrà mai uniti consigli, nè saprà per sè stesso unirli..... Però si conchiude che li buoni consigli da qualunque venghino, conviene che naschino dalla prudenza del principe, e non la prudenza del principe dai buoni consigli.

§ 46.

CONTINUAZIONE.

Divisione dei ministeri. Consiglio di reggenza.

Restringendo la nostra considerazione al principe inetto ; e , considerando le cose fuori del caso che egli sia governato da un confidente prudentissimo , io credo che si possa stabilire ancora un temperamento atto a *prevenire* deliberazioni rovinose , salva sempre la sua indipendenza. Se voi difatti separate l'ultimo e definitivo consiglio del principe dall' effettiva amministrazione; voi

guadagnate qualche cosa anche sotto un principe inetto: io mi spiego.

È cosa incompatibile con ogni ben regolato governo d' un popolo assai incivilito, che l'amministrazione dello stato dipenda da un sol ministro o da un ministro principale. Esso non può prestare a tutti i rami quella attenzione che essi meritano, tanto se consideriamo la natura degli affari, quanto se consideriamo l' attitudine della mente e le affezioni del cuore del ministro. Data poi una particolare affezione per una tale specie di affari, esso farà servire gli altri rami a quello che esso riguarda come il più interessante o per sostenere lo stato o per piacere al principe o per soddisfare alle proprie passioni. Così per fare fruttare le finanze solleciterà dai giudici sentenze fiscali; per procurar milizie gli obbligherà a condanne vessatorie; per impinguar il suo erario privato darà mano ad esazioni arbitrarie; per nascondere la propria nullità od i proprii arbitrii reprimerà la libertà di scrivere e di parlare; e così del resto.

Se per lo contrario la direzione degli affari sia ripartita fra più persone, gli errori e gli arbitrii non colpiranno che quella sola parte d' amministrazione; ed il popolo non sentirà che un male invece di sentirne cen-

to. Oltre a ciò ogni ministro nel rispettivo ramo, volendo figurare per acquistar fama e potere, sarà sollecito a proporre ogni sorta di regolamenti per non istare al di sotto degli altri suoi pari; talché da questa emulazione la cosa pubblica ne trarrà guadagno, non tanto per quello che ogni ministro opererà entro la propria provincia, quanto per quello che egli impedirà nella provincia altrui, col non dar mano alle intraprese incompetenti degli altri ministeri. Vero è che da questa emulazione nasceranno conflitti; ma, lungi che questi debbano dispiacere, si dovranno anzi riguardare come giovevoli alla preservazione delle competenze stabilite.

Certamente farà di bisogno che un *terzo* uomo o corpo componga le liti, e chiami le cose all'unità. Ed è perciò che io trovo necessario lo stabilire presso il re un consiglio intimo che io appello di *reggenza*, il quale, non avendo parte alcuna nell'amministrazione, non abbia altra cura ed altro interesse che quello di consigliare imparzialmente il re in tutti gli oggetti eminenti sottoposti alla sua deliberazione , sia nel consiglio dei ministri, sia separatamente da ognuno dei medesimi. Deliberando questo consiglio su proposizioni altrui, ed i mem-

bri del medesimo non essendo autori, ma semplici giudici e consulenti, pare che la *disparità* dei pareri non potrà imbarazzare il re, ma per lo più non potrà aver luogo che una pluralità o minorità di voti sopra una *data* proposizione. Ridotta la cosa così, ogni principe di una capacità anche minima potrà almeno essere diretto dal voto del suo intimo consiglio, come da quello di un uomo solo.

§ 47.

CONTINUAZIONE.

Limiti nella facoltà di nominare alle cariche dello stato.

Tutta la difficoltà si ridurrà a fare una *buona scelta* di ministri e delle persone componenti il consiglio di reggenza. Quanto ai ministri noi non abbiamo verun rimedio *preveniente*, perchè tutto deve dipendere dal solo buon discernimento del re, il quale apparisce capace od incapace, secondo che sceglie le persone atte od inette agli ufficii. Non è di poca importanza (dice Machiavelli) ad un principe la elezione dei ministri, *li quali sono buoni o no, secondo la pru-*

denza del principe. E la prima conghiettura che si fa di un signore e del cervello suo, è vedere gli uomini che lui ha d'intorno. E, quando sono sufficienti e fedeli, sempre si può riputarlo savio, perchè ha saputo conoscerli sufficienti a mantenerseli fedeli. Ma quando siano altrimenti sempre si può fare non buono giudizio di lui, perchè il primo errore che fa , lo fa in questa elezione. Alcuni principi sono debitori di tutta la loro fama alle scelte che essi seppero fare ed alla inclinazione al bene ed al grande che venivano loro presentati.

Molte e gravi cose dir potrei su di questo primo punto, dal quale si inizia l'amministrazione dello stato; e dal quale tutto il governo riceve, dirò così, il tuono di forza o di debolezza, di stabilità o d' incostanza, di dignità o di umiliazione. Ed in vero sotto un re che abbia una mente ed una volontà propria , tutta l' amministrazione risente vigore ed unità. Sotto un re che manchi o dell' una, o dell'altra, e peggio di ambedue , tutta l' amministrazione risente debolezza e dissensioni. I ministri si disputano la corona, i magistrati l' indipendenza, i militari il governo civile, i malvagi le protezioni, i grandi l' oppressione popolare ; tutti la discordia e la rovina dello stato.

Datemi ora un principe di mente e di cuore. Non sarà egli compreso di cordoglio, allorchè, spingendo oltre la propria tomba lo sguardo, vedrà, nel suo inetto successore l'oppugnator del trono e dello stato? Come non bramerà che egli abbia aiuti, i quali, per la salvezza di lui, e della nazione, frenino i ciechi colpi della sua autorità, e lo soccorrano invece nel tener le redini a lui trasmesse per eredità? Se egli è vero che, per ordinare o riformare uno stato ricercasi l'autorità di un sol uomo, egli è vero del pari che, per mantenere le riforme, e conservare il trono; ricercasi l'aiuto di molti. Un fondatore o riformatore d'uno stato (dirò con Machiavelli) debbe intanto essere prudente e virtuoso, che quella autorità che si ha presa non la lasci ereditaria ad un altro; perchè, essendo gli uomini più pronti al male che al bene, potrebbe il suo successore usare ambiziosamente quello che da lui virtuosamente fosse stato usato. Oltre di questo, se uno è atto ad ordinare, non è la cosa ordinata per durar molto quando la rimanga sopra le spalle di uno, ma sì bene quando la rimane alla *cure di molti*, e che a molti stia il mantenerla. Perchè così come molti non sono atti ad ordinare una cosa per non conoscere il bene

di quella causata dalle diverse opinioni che sono fra loro; così, conosciuto che l'hanno, non si accordano a lasciarlo.

Questi molti, come ognun vede, non possono, nè debbono esser eletti dal re, nè mai soggetti all' influenza della corte, nè esposti alle sue seduzioni; perocchè sarebbe lo stesso che fabbricare e distruggere nel medesimo tempo. Sarebbe lo stesso che attribuire alla malattia la virtù del rimedio; od a meglio dire sarebbe lo stesso che rendere la malattia incurabile.

Forse taluno indignato dai pessimi effetti delle cattive elezioni, e quindi dei perniciosi consigli delle persone che avvicinano il re, e nelle quali esso confida, bramerebbe che tali elezioni venissero fatte da altri; o che almeno i tutori od i patrocinatori dello stato avessero il diritto di allontanare i ministri od i consiglieri balordi o malvagi. Ma questo rimedio non sarebbe nè legittimo nè prudente. Non sarebbe legittimo; perocchè data la suprema indipendenza del re, come non si potrebbe togliere a lui il pensiero e la volontà (§ 45), così non si può togliere a lui l' esecutore o l' organo immediato. Non sarebbe prudente, perchè condenserebbe troppa autorità in un corpo costituzionale destinato non ad agire ma a moderare.

Lascieremo dunque le cose senza rimedio? Ecco un' altra quistione. Rispondo che deve sicuramente porsi efficace rimedio all' abuso d' un' autorità che sovverte il fine stesso della sua instituzione. Ma altro è che il rimedio sia antecedente, ed altro che sia conseguente; altro è che offenda la supremazia reale col togliere i ministri al re, ed altro è che rimedi col soccorso della legge concordata col re medesimo. Ponete da una parte la *responsabilità d' ufficio* del ministro per quegli atti della amministrazione governativa che sono contrari alle leggi ed alle costituzioni, e togliete dall' altro canto ogni facoltà ai ministri ed agli amministratori di *giudicare* d' ogni materia contenziosa, come assolutamente incompatibile coll' amministrazione; e voi avrete bastevolmente cautelato il governo dello stato e l' impero della legge, senza por mano a quelle elezioni che debbono essere riservate al re per la preservazione stessa della libertà. Difatti se, per paura delle cattive scelte, noi dovessimo collocare in un dato corpo la facoltà di nominare i ministri e gli altri funzionarii amministrativi, noi dovremo cadere nell' oligarchia; perocchè un senato od altro corpo, nominando a tutte le cariche dello stato, concentrerebbe realmente tutta l' autorità. Il

vero senno della costituzione sta dunque nel limitare la facoltà delle elezioni e non nel toglierla; sta nel dividerla e non nell' assorbirla.

Mia intenzione non è di dire in qual modo convenga ripartire e regolare le funzioni dell' autorità amministrativa, onde ottenere unità, rapidità, forza e regolarità nell'esercizio delle sue funzioni; ma solamente di annotare quelle circostanze, le quali richieggono una speciale garanzia costituzionale. Nulla dunque dirò degli aiuti dati al re con un consiglio amministrativo; nulla delle suddivisioni dei ministeri e delle loro discipline; nulla della organizzazione di altre subalterne autorità. Tutte queste cose, essendo di esclusiva spettanza del governo, non possono per ora interessare la parte eminente della costituzione. Altro titolo non si troverebbe, onde far intervenire l' autorità nazionale, se non il trattamento dei funzionari destinati dal re. Per questo titolo almeno se ne parlerà nel nostro progetto.

§ 48.

Del potere postulante.

Allorchè ho dimostrato il diritto nazionale di sapere e far sapere le cose interessan-

ti all'amministrazione dello stato, ho indicato la necessità d'un *patrocinio politico*, pel quale, nell'atto che naturalmente si prevengono le sedizioni e la demagogìa, si apportano sicuramente tutti i beneficii della tutela senza imbarazzare l' amministrazione (§ 23). Se esaminiamo le moderne costituzioni, noi non troviamo traccia alcuna di questa instituzione: ma se consultiamo il bisogno inesorabile ed i rapporti essenziali dell' ordine, tosto siamo convinti della di lui necessità.

Dapprima veggiamo, in generale, che la legge, senza l'esecuzione, è una illusion dolorosa, la quale fa sentire tanto più i mali della sua frustrazione, quanto più chiari ci faceva prevedere i beneficii della sua esecuzione. Ma l'esecuzion della legge è forse assicurata col solo *comando preventivo*? Quel ministro o quell'altro funzionario che vede di poterla violare impunemente, forse si arresterà dal farlo quando avrà tutto l' interesse e tutto il potere per farlo? Voi mi opporrete la responsabilità del ministro ed il diritto di accusarlo avanti ad un' assemblea nazionale. Questo rimedio è bello e buono, ma fatalmente è d' ordinario impraticabile. Questo rimedio è bello e buono; ma non serve che dopo che il male è fatto. E questo

male poi deve essere smisurato, per far prevalere l'opinione e l'interesse della giustizia ai raggiri ed alla potenza del gabinetto. Siamo di buona fede: questo rimedio, quando non sia altrimenti preparato, è una vera impostura.

Discendiamo dalla reggia ed interniamoci negli ufficii dell' amministrazione delegata. Che cosa troviamo noi? Di qua un prefetto vi scaccia dal vostro podere, per asserita utilità pubblica: di là un intendente di finanza vi estorce una tassa indebita: di qua un agente di polizia vi imprigiona a capriccio: di là un podestà vi aggrava con fazioni militari arbitrarie. Se siete povero o timido, voi dovrete soffrire senza aprir bocca; se siete potente e coraggioso voi reclamerete. Ma a chi reclamerete voi? Al ministro? Ma molte volte l'aggravio, che vi colpisce, proviene appunto dal ministro. Reclamerete voi al re? Ma, prima che giungiate a lui, dovrete durar moltissima fatica. E giunto poi a lui, non sarete creduto. La potenza dei ministri e degli altri agenti vi defaticherà cotanto, che o vi toglierà il modo di far trionfare la giustizia, od il trionfo ne sarà a voi stesso spaventevole. Tutto ciò avvenir deve sotto l'impero di una costituzione speculativa, e di un re di rette intenzioni e di buo-

na volontà. Che diremo poi se le soperchierie partissero da lui medesimo? I mali umori sorgono dappertutto, si comunicano, si concentrano, si fermentano; e tanto più fermentano quanto più vengono compressi, di modo che o conviene cadere nella sedizione o nell' abbattimento.

Questo non è ancora tutto. Il corpo vivente dello stato vive, prospera, progredisce per un continuo contrasto di interessi e di azioni, le quali producono incessanti innovazioni che abbisognano di una mano riparatrice. L'azione di questi bisogni forma l'azione invincibile del tempo. Il diritto di soddisfare a questi bisogni forma il diritto della nazione verso il governo. La provvidenza a questi bisogni forma il miglior mezzo di prosperità e di potenza per lo stato. Credete voi che i ministri d'ordinario o si curino assai di conoscerli o di provvedervi? E se amano di provvedervi, che ciò facciano entro i limiti della vera utilità e libertà?

Chi dunque provvederà? L'assemblea legislativa? Ma essa deliberar non deve che dietro proposizioni precedenti; ed oltre a ciò non è al fatto dello stato attuale della cosa pubbtica. Provvederà forse un senato conservatore? Nè meno. Egli esser non può che moderatore e giudice dei reclami por-

tati contro gli amministratori di qualunque ordine anche eminente , e conoscitore delle forme costituzionali.

Tutto dunque suggerisce di creare una apposita *gerarchia incaricata* del *patrocinio politico*. Questa gerarchia vegga, riferisca, reclami, suggerisca, difenda; ma non comandi, non amministri, non giudichi, non interrompa e non sospenda l'azione vitale dell' amministrazione. A questa gerarchia si può imporre il nome di PROTETTORATO.

Se essa deve avere molta influenza nella garanzia legislativa : essa deve averla *tutta* nell' amministrativa. Nella legislatura essa deve intervenire prima per istimolare la pigrizia o la ritrosia dei ministri quando fa bisogno , o moderare la loro mania di governar troppo. Essa deve intervenire per illuminare l' assemblea legislativa sul vero stato della cosa pubblica nell'oggetto proposto,ed allontanare ogni ingiusto aggravio. Nella amministrazione poi essa deve esercitare una vigilanza ed un antagonismo costituzionale in tutti gli affari ne' quali è necessario di ovviare agli abusi derivanti dalla mal' opera degli amministratori.

Ma l' amministrazione non esiste che negli *atti singolari* dei funzionarii incaricati della medesima. Dunque l' antagonismo del

patrocinio deve essere esercitato *presso tutti* codesti funzionarii od almeno presso gli ufficii principali di codeste amministrazioni. Senza di ciò la garanzia non rimane che sulla carta. Essa mira, ma non colpisce; minaccia, ma non raffrena; progetta, ma non eseguisce.

Vorreste voi rimediare sol quando il male è fatto? Strano errore nell' ordinazione dello stato sarebbe questo! L' interesse pubblico e privato esige di *prevenire* più che si può il male, e non di correggerlo solamente dopo che è nato; e quel che è peggio dopo che è cresciuto a dismisura (tale è il disordine della costituzione inglese). Tutto dunque prova che debbonsi ordinare i poteri principalmente in modo di prevenire gli abusi delle amministrazioni. Ma ciò è impossibile ad ottenersi, se l' antagonismo non agisce praticamente e giornalmente negli uffici singolari dell' amministrazione: dunque l' *organismo* del patrocinio politico deve essere atteggiato dietro l' organismo dell' amministrazione.

§ 49.

Del potere moderatore.

Allorchè un ordinatore d' uno stato ripartisce su persone o corpi i diversi poteri

governativi, deve necessariamente provvedere ed alle prevaricazioni ed alle usurpazioni di autorità nate dalla passione di estendere i limiti del potere loro affidate. Ma, ognuno estendere non potendo la propria autorità che a spese altrui, eccita un conflitto, per il quale lo stato ne trae vigore e salute quando vi sieno modi ordinati a comporre il contrasto; ne trae danno o rovina quando questi modi manchino o siano malamente preparati. Noi abbiamo stabilito un consiglio necessario di legislazione ed un corpo patrocinante. Supponiamo che questo consiglio volesse amministrare o giudicare: chi pone freno all' eccesso di potere e lo richiama all' ordine? Indipendente nelle sue funzioni dell' autorità amministrativa, od egli assorbirebbe gli altri poteri; ovvero, combattendo coll' autorità armata dal re, sarebbe egli stesso assorbito. Lo stesso dicasi del corpo patrocinante che tentasse o di amministrare, o di far le leggi, o che veramente venisse vincolato o spaventato dal governo dall'interporre il suo patrocinio. Oltre a ciò, se l' autorità giudicante (che deve essere indipendente come la verità e la legge alla quale deve servire) od usurpasse o fosse violata, chi la raffrena o la protegge? Qual tutela infine può avere la nazione o

verso i suoi magistrati o verso gli accidenti della fortuna irreparabili dall' esistenza e dalla potenza individuale di quel mortale che occupa il trono ?

Questi ed altri gravissimi motivi partitamente accennati a suo luogo, sono talmente urgenti e palesi che pare impossibile che uomini di senno non abbiano pensato a stabilire un'*intermedia autorità* moderatrice, che non avendo parte attiva nè nella legislazione ; nè nell' amministrazione , nè nella giudicatura ordinaria, nè nel patrocinio politico, serva alla vita della monarchia.

I. Per contenere le autorità entro i confini dei poteri stabiliti dalla costituzione.

II. Per conservare le forme stabilite alle funzioni costituzionali (vedi § 21).

III. Per vincere certe collisioni fra il governo e le autorità costituzionali.

IV. Per preservare il governo in certi casi inopinati.

V. Per esercitare certe funzioni di un'eminente tutela incompatibile coll' amministrazione o coll' antagonismo nazionale.

VI. Per dare stabilità e considerazione alla potenza dello stato.

Io non posso ora che indicare questi supremi motivi della creazione del potere moderatore della costituzione. Essi nell' atto

che ne indicano la necessità, ne esprimono le attribuzioni generali.

L' essenza delle cose esige, come ognun vede, la creazione di un corpo separato indipendente dal governo, il quale sia investito di questo potere. Io appello questo corpo col nome di SENATO come quello nel quale gli uomini non giungono che dopo esser già maturi e provati per ogni lato.

§ 50.

Del potere giudicante.

Un uomo di gran genio disse che la *giustizia è una religione*. Questo detto è vero, sia rispetto ai giudici denominati anticamente sacerdoti di Temide e che anticamente punivano a nome della divinità, sia rispetto ai popoli che nell'amministrazione della giustizia riconoscono una provvidenza di pace; sia finalmente rispetto ai principi che nei giudicati liberi, venerati dal popolo, rispettar debbono gli oracoli di quella suprema verità, colla quale si prevengono le private violenze, e si attribuisce ad ognuno il suo diritto. L' ordine giudiziario pertanto si deve considerare come un elemento di potenza politica, posto che esso è un

mezzo di fiducia, di opinione e di comune tranquillità.

Ma esso tale non sarebbe se alla funzione di giudicare accoppiasse quella di governare: non sarebbe tale se il giudice potesse sorpassare la legge; se potesse corromperla; se dovesse servir di stromento alle passioni o della corte o dei potenti. E dunque d'uopo che l'ordine giudiciario sia nelle sue funzioni dipendente dalla legge e indipendente dalle passioni armate di potere; sia dipendente da un personale sentimento di verità e di giustizia; ed indipendente dagli interessi privati del giudice.

Ed a fine di stabilire quanto richiede una buona costituzione, conviene non perdere di vista il principio generale della *necessità*, quale fu da me proposto in sul principio e seguito religiosamente in tutto il decorso di questa teoria.

Non v' ha dubbio che l'amministrazione della giustizia non sia per sè una delle principali attribuzioni del principato, e la prima delle funzioni che nell' infanzia dei governi fu esercitata dai re. Il comando della guerra, il supremo sacerdozio e l'amministrazion della giustizia si veggono quasi sempre in esso cumulate. E troppo naturale che fra privati, contendendosi di qualun-

que oggetto, venga costituito arbitro della contesa colui che per altri titoli gode la suprema confidenza della nazione, colui che per la sua autorità può colla forza fare star a dovere i litiganti; colui che per la sua forza può far punire i delinquenti, e che solo, in nome di tutta la comunanza, ha diritto di condannarli.

La facoltà dunque di amministrare, o far amministrare la giustizia, non potrebbe essere mai negata al re, ma solamente *cautelata*, affinchè non venga deviata dal suo scopo, e pervertita nel suo esercizio. La necessità adunque deve fissare le limitazioni e le precauzioni. Dunque laddove l'interesse e le passioni della corte o della moltitudine tentano di alterare la imparziale amministrazione della giustizia, noi dobbiamo far operare la costituzione: dunque laddove l'incompatibilità degli oggetti o la limitazione delle forze umane lo esigono, dobbiamo far operare la costituzione.

Dunque laddove gli interessi eccitati dal movimento stesso della costituzione fanno nascere nuovi conflitti, dobbiamo far operare, anzi riagire la costituzione medesima. Ognuno sa che la funzione di giudicare, se è parallela a tutte, è pure *posteriore* a tutte; e però si deve regolare, non in conseguen-

za soltanto dei bisogni primitivi dello stato; ma prêcipuamente in conseguenza degli ultimi effetti nati dall'azione delle leggi e del governo, tanto sulla universalità del popolo, quanto su i funzionarii incaricati del governo medesimo.

Con queste vedute pertanto, se noi facciamo il re primo depositario del poter giudiziario, noi non attribuiamo a lui veruna podestà offensiva della libertà nazionale; e se limitiamo o modifichiamo la influenza del re sull'ordine giudiziario, non intendiamo che di sussidiare la volontà del monarca contro la volontà dell'uomo; e molto più contro le passioni e gli arbitrii dei ministri e di altri agenti o favoriti.

§ 51.

Della giudicatura delle persone che godono della garanzia costituzionale.

E per procedere con qualche ordine in una materia che ha tanti aspetti, incominciamo a considerare la podestà di giudicare propria del monarca in relazione all'*antagonismo costituzionale*. Ognuno vede incontanente, che se stesse in mano del re la sorte d'un membro dell'assemblea legislativa,

del senato e del protettorato, esso, col potere di giudicare, dissiperebbe tutta la forza della costituzione. Ogni membro investito dell' opposizione, temendo di incontrare per sè l' ira del governo, sacrificherebbe la causa della nazione per salvare la propria persona e le proprie fortune. L' *indipendenza* dunque degli oppositori e dei tutori costituzionali importa necessariamente l' indipendenza dei giudici che debbono pronunciare sulle loro persone e su i loro interessi.

E siccome importa assai più di cautelare la vita e la libertà che la roba; così nella giudicatura criminale o di responsabilità importa di stabilire una maggiore garanzia. Tutto dunque esige che riguardo ai funzionarii pubblici esista un tribunale speciale eminente e separato, costituito in modo che possa giudicare con pari confidenza della nazione, del governo e dell' accusato. È naturale che in ultimo i membri di questo tribunale eminente ed il senato non possano essere giudicati che dalla rappresentanza nazionale, talchè in fine l'ultimo punto di consistenza dell' ordine giudiziario riposar deve sulla nazione intera.

Rammentiamoci poi gli altri motivi, pei quali non lice di tradurre tosto in giudizio

un funzionario pubblico per fatti relativi all' esercizio delle sue funzioni, già altrove ricordati, e noi troveremo la necessità di stabilire in un centro superiore di confidenza l'*autorizzazione* a provocare in giudizio i funzionarii suddetti (1).

§ 52.

Dei tribunali comuni.

Cessando questi eminenti riguardi, pare che per ciò stesso debbano cessare i motivi di limitare in mano del re la podestà di nominare o di destituire i magistrati destinati a giudicare la comune dei cittadini. Ma qui si verifica il detto che *ablatio unius non est positio alterius*. Io veggo benissimo che cessa un motivo di estendere al popolo i tri-

(1) Dalle cose dette qui ed altrove si deduce doversi il senato comporre di tre camere. La prima ed infima dovrebbe avere la cognizione delle accuse e delle domande dei danni ed interessi contro i funzionarii pubblici che godono della garanzia costituzionale, e però appellar si dovrebbe *camera dei giudici*. La seconda o media dovrebbe essere incaricata di tutto ciò che riguarda il regime costituzionale specialmente nella legislatura; e però appellar si dovrebbe *camera dei conservatori*. La terza finalmente avrebbe le funzioni della più alta confidenza, e dir si dovrebbe *camera dei principi*.

bunali tutelanti più davvicino l' antagonismo nazionale; ma non veggo ancora il motivo pel quale si debba lasciare in piena balìa del governo il destino dei giudici ordinarii della nazione. Anzi esaminando più a dentro le cose, io trovo possentissime ragioni che ci obbligano a temperare la autorità governativa anche rispetto a questi. E per varità e vero o no che la costituzione richiede la *libera* facoltà di dire e di scrivere tutto ciò che non può offendere il buon costume e l' onor personale ? Credete voi che un potente, un cortigiano ed un ministro non possano aver tentazioni di vendette o di prepotenza? Qui non debbo richiamare ciò che ho detto degli avvocati, dei patrocinatori e dei cittadini zelanti. È vero o no che tutti i funzionarii, compresi i legislatori, i senatori, i protettori, dovendo agire per affari famigliari economici debbono litigare avanti i tribunali ordinarii? Che la perdita della roba o per una parzial condanna o per una parziale assoluzione diviene uno spoglio doloroso? E vero o no che il cittadino semplice, perseguitato dal fisco, od in via civile od in via criminale non è garantito dall' oppressione amministrativa , se il giudice non è garantito nella sua morale indipendenza ? Che il giudice non è

garantito nella sua morale indipendenza se, pronunciando giusta il suo intimo senso, non è sicuro da una destituzione o da una sospensione o da altro dispiacere? Tutto dunque cospira a provare che, se dobbiamo lasciare al re la facoltà di nominare i giudici ordinari, non possiamo lasciargli la facoltà di rimoverli o di sospenderli ad arbitrio.

§ 53.

Dell'organizzazione dei tribunali comuni in relazione all' ordine delle procedure.

Fu già osservata la necessità dello stabilimento delle giudicature collegiali. Fu pure dimostrato come adottar si possa l' instituzione dei giurati. Ora agitare si potrebbe la questione se si debba stabilire una suddivisione permanente nel personale dei giudici civili e criminali? Rispondo di no. Conviene prevenire più che si può la insensibilità che le funzioni di giudice criminale esclusivo producono coll' andar degli anni nel cuore degli uomini. Conviene associare al criterio criminale lo spirito di indagine e di equità che si suole impiegare negli affari civili; conviene interrompere

ad ogni tratto le connessioni personali fra i giudici e gli imputati o chi li rappresenta; locchè far si deve o coll' alternare le funzioni facendo passare ad una in altra sezione i membri, o col far destinare dal presidente ogni volta i membri della sezione criminale.

L' organizzazione deve servire alla procedura, come lo stromento alla funzione. E però, come io trovo giusto e provvido il sistema che nei giudici criminali stabilisce i due gradi di giurisdizione; altrettanto io trovo senza ragione ed anche ingiusta l' imitazione del sistema inglese d' uno spurio preventivo giudizio di accusa e di un giudizio definitivo. Dal momento che la libertà d' un cittadino è colpita, convien assolverlo o condannarlo definitivamente. Consultate voi il diritto o l' interesse della pubblica sicurezza? Questo non può concedere al pubblico accusatore di ritirarsi quando gli piaccia e di prevaricare a danno della società. Consultate voi il diritto e l' interesse dell' imputato? Questo esige che un cittadino offeso con un pubblico mandato venga risarcito con una pubblica assoluzione. Consultate finalmente il senso generale della nazione? Questo vuole che le operazioni della giustizia siano leali, ferme e decisive,

sì per assicurare l' innocenza che per assicurare la tranquillità; sì per garantire da precipitosi attentati che vengono poi sanati da clandestine assoluzioni; e sì per garantire da turpi prevaricazioni le quali vengono giustificate con imperfetti giudizii. Ad ogni modo adunque i giudicii criminali debbono essere semplici e decisivi, e cautelati coi due gradi di giurisdizione. Autorizzare segreti giudizii di *dissipata imputazione* dopo aver vessato ed infamato un cittadino con un precipitoso arresto, egli è lo stesso che accordare l' impunità a tutti gli attentati fatti dagli agenti del governo alla libertà. Se avete avuto fondamento a procedere, lo vedrà il pubblico, e non costando abbastanza del delitto lo dichiarerete; ma se per falso zelo, e peggio per mala volontà avete offesa la libertà e l' onore del cittadino, e perchè voi non dovrete almeno aver il ritegno, e quello aver il compenso della pubblica opinione? Qual cosa poi più tirannica esister può, in mezzo al regno della libertà, di quella di non prosciogliere un cittadino dall' azion criminale, e di rendere inviolabili i calunniatori, pel motivo solo che un giudizio non è formalmente definitivo, benchè lo sia sostanzialmente? Tronchiamo questi insensati raggiri e ri-

torniam le cose alla loro natia semplicità. Così ne verrà che l' organizzazione relativa del poter giudiziario sarà più semplice nella sua forma, più rapida nella sua azione, e meno dispendiosa nelle sue funzioni.

§ 54.

Dello stabilimento d'un tribunale per la ragione economica di stato.

Un terzo oggetto cade finalmente in esame nel costituire il poter giudiziario, e queste sono le materie della *ragion economica di stato*, locchè precipuamente comprende il *riparto delle imposte, il debito pubblico e la responsabilità degli amministratori del pubblico denaro*. Ognuno sente di leggieri, che la cognizion di questi oggetti non potrebbe essere accumulata nei tribunali ordinarii. Contemplate voi le persone delle quali converrebbe giudicare? Esse sono o que' superiori dai quali i giudici dipendono, o quegli amministratori che dai giudici non dipendano. Contemplate voi la moltitudine, la complicazione, la disciplina degli affari? Essi assorbirebbero pressochè tutto il tempo che consacrare si deve a decidere le cause civili e criminali. Contemplate voi la

qualità dei giudici idonei all' uopo? Questi non si possono mai ottenere che dopo una lunga prova di fermezza e di incorruttibilità. Contemplate voi finalmente gli interessi che convien affrontare? Voi non potreste nei tribunali ordinarii trovare un sostegno bastante per appoggiare l' antagonismo costituzionale che deve riagire sull' amministrazione economica del governo e scoprire con realtà le malversazioni, o resistere con fermezza alle tentazioni delle persone investite della maggiore autorità.

Tutto adunque imperiosamente suggerisce lo stabilimento d' un apposito *tribunale di finanza* appoggiato e garantito dal senato, e sottratto intieramente dall' influenza della corte e degli amministratori.

§ 55.

Del potere certificante

Benchè l' autorità dell' uomo in tutto ciò che estrinsecamente può essere certo o incerto, vero o falso, non possa essere che pedissequa dei rapporti essenziali della verità estrinseca delle cose, ciò non ostante si deve provvedere nella discordia delle umane passioni coll' autorità positiva, per ren-

dere incontroversi quegli atti che sono necessarii al governo d'uno stato, nel quale i titoli fondamentali dell'atto costituzionale delle leggi e delle nozioni amministrative e de' giudicii, importa che siano rivestiti d'una *fede indubitata*, per dar norma al regime, e per dar fine alle controversie che possono insorgere. Importa che le falsificazioni degli atti solenni siano prevenute assai più che la falsificazione delle monete. Se tutta la vita sociale in ultimo si esercita mediante il sistema *notificativo*: tutto il potere morale e politico deve riposare su un *diritto probatorio sovrano* (1). La costituzione dunque deve provvedere all' *autenticità* degli atti, come provvede alla loro realità. Cicerone si lagnava che in Roma non fosse stato pensato a questa parte, alla quale per altro avevasi provveduto colla costituzione spartana. *Legum custodiam* (diceva egli) *nullam habemus. Itaque hae leges sunt quas apparitores nostri volunt: a librariis petimus: pubblicis litteris consignatam nullam*

(1) Niuna cosa più famigliare e più inavvertita havvi del potere del sistema notificativo, e niuna che debba richiamare maggiormente le cure d'un savio governo... Vedi le *instituzioni di diritto amministrativo*. Tom. I. Milano presso Cesare Orena. Stamperia Malatesta 1814.

habemus. Graeci hoc diligentius apud quos nomo-philaces *creantur* (1).

Benchè la stampa di un bollettino officiale e la registrazione presso i tribunali e le prefetture possa essere un ottimo rimedio a prevenire ogni dubbietà, ciò non ostante parmi, che a complemento di questa parte della costituzione, convenga stabilire un solenne deposito degli atti autentici dello stato, ed una gerarchia investita della pubblica fede valevole in ogni circostanza a certificare gli atti legali sì pubblici che privati della nazione. Questa si è una suprema cancelleria nazionale sussidiata dagli archivii del senato, e posta come centro di tutto l'ordine dei notai, a' quali nelle elezioni comunali ed in altre emergenze può essere appoggiata la fede di atti importantissimi.

Agevolmente comprendesi che questa pubblica funzione deve essere tanto indipendente e venerata, quanto è indipendente ed irrefragabile la verità o la certezza degli atti pubblici di qualunque genere. E però, se la elezione al notariato può derivare dal re come fonte di ogni autorità, la esclusione e la sospensione non deve stare in balìa del

(1) De legibus. III.

governo, ma della sola legge. Siano dunque i notai proposti al re da un gran cancelliere nazionale, ma non siano amovibili, soggetti a sospensione e ad altra pena che in vista di formale giudizio. Questa garanzia personale del notariato servirà a rafforzare la garanzia civile della nazione. La nomina fatta dalla rappresentanza nazionale del supremo cancelliere servirà a rassicurare l'ultimo punto della garanzia politica.

§ 56.

Del potere costringente.

Eccoci all'argomento il più spinoso di tutti nell'ordinare oggidì una costituzione specialmente monarchica rappresentativa. Esso sarebbe semplice ed agevole ascoltando la ragione ed il ben inteso interesse dei popoli e dei principi. Esso diviene complicato e difficile ascoltando le passioni e la scambievole diffidenza degli uni e degli altri. Secondo la buona ragione la forza armata è un potere essenzialmente ubbidiente. Secondo l'interesse una nazione armata è essenzialmente subordinata, allorchè dal governo

stesso non sia provocata alla ribellione. Il popolo non aspira a dominare, ma solamente a non soffrire.

Ma i gabinetti vogliono avere il diritto di vessare impunemente. Coll' opinion sola di comandare alle armate, essi riescono a soggiogare. Che far dunque si dovrà? Togliere al monarca il comando delle armi? No, perchè sarebbe lo stesso che distruggere la forza reale del governo: sarebbe lo stesso che annientare la monarchia per trasportare in altri la stessa facoltà di opprimere la nazione.

Dovrassi dunque limitare colla legge l'esercizio della forza? Ma contro una forza reale si può forse con fiducia contrapporre la sola carta? Altro dunque non resta che contrapporre forza a forza. Ma come ciò fare si potrà senza o dividere il comando delle armate o ricorrere alla forza naturale del rimanente dei cittadini? Se dividete il comando, voi dividete il potere dell' esteriore difesa che per essere efficace deve essere unito; e quando sia unito per difendere, può essere unito anche per offendere. Resta dunque che si debba ricorrere ad un' altra forza armata distinta da quella che è destinata contro i nemici esterni, e però alla forza armata della nazione; locchè in-

volge la supposizione che tutti i cittadini siano armati per tutelare la loro libertà al di dentro e la loro indipendenza al di fuori.

Ma la forza armata è per sè un potere cieco. Come far si potrebbe che essa non venisse mossa che per que' gravissimi motivi che la possano giustificare?

Chi giudicherà esser venuto il caso della resistenza armata alla tirannia? Forse il popolo sempre querulo a qualunque sagrificio anche necessario? No certamente. Forse qualche demagogo che spia l' occasione di pescare nel torbido? Chi dunque giudicherà? Altro giudice giusto non rimane che il senato, il quale posto fuori del vortice delle passioni interne o esterne e investito d'altronde di somma confidenza può esattamente conoscere e saviamente provvedere.

§ 57.

Come possa essere costituito il potere costringente in mira alla garanzia costituzionale.

Qui facciam pausa per occuparci della primitiva costituzione politica del potere costringente. È indubitato che l' *opinion* sola di disporre della forza tutta dello stato come rende audaci i *governanti*, così toglie o-

gni *coraggio ed ogni fiducia ai* governanti. È pure indubitato che quella *morale indipendenza* che è necessaria per esercitare l'antagonismo politico, non può esistere nè in fatto, nè in opinione tutte le volte che il rappresentante, il patrocinatore ed il tutore nazionale non si vede al coperto da un atto di forza; od almeno nol vede sommamente difficile. È indubitato che una nazione armata impone rispetto ad un governo; anche quando questi sapesse di potere spegner colla forza l'impero della legge. Questo rispetto non può nuocere alla pienissima autorità ragionevole del governo; perocchè è indubitato che una nazione semplicemente armata, la quale domanda solo di non essere oppressa, non solamente non può sbigottire un principe di buona volontà, ma deve rallegrarlo, nel vedere in lei il più valido appoggio del trono contro il nemico esterno. Dall' altra parte poi una moltitudine armata, senza grandi capi, non può incutere timore ad un principe armato. Il problema dunque della costituzione della forza nazionale è sciolto se, voi, lasciando al governo il comando dell' esercito ed armando i cittadini, esclusa l' infima plebe, ponete bensì le armi in mano della moltitudine; ma ne sminuzzate così il comando abituale

che esistano tanti capi militari quanti comuni; ed i comuni molto popolati abbiano più capi indipendenti fra loro e dipendenti immediatamente dal senato. Al senato solo spetti di stabilire tutta la gerarchia militare superiore della guardia civica, per dare unità e consistenza alla forza nazionale. Questa gerarchia intermedia, organizzata colla costituzione, non eserciti il comando attivo, se non quando venga animata dal senato medesimo sì per difendere i cittadini contro i nemici interni, e sì per sussidiare le armate contro i nemici esterni.

Se poi, fra gli eserciti destinati alla guerra e la forza civica, esista un *corpo intermedio* non molto numeroso abitualmente incaricato della custodia della casa del re, del senato e del protettorato; se gli individui di questo corpo vengano scelti dall' assemblea legislativa dietro duple, presentate dal protettorato fra gli individui postulanti che più degli altri si distinsero nelle virtù militari e patriotiche; se gli individui di questo corpo abbiano onori, commende e beneficii compartiti solo dall' assemblea legislativa in ricompensa delle loro virtù militari e civili; se questo corpo venga diviso in tre parti indipendenti, con eguali onori ed emolumenti, ed ogni parte dipenda rispettiva-

mente dal re, dal senato e dal protettorato, voi evrete costituito saviamente il poter costringente in mira alla garanzia politica.

Rimane un quarto corpo di milizia scelto, destinato alla sicurezza interna generale, conosciuto sotto il nome di *gendarmeria*. Questo, quando riceva le sue spinte da autorità civili responsabili, ed abbia esso stesso i necessarii poteri, compie la costituzione delle parti principali del poter pubblico costringente.

Dico delle parti principali, perocchè havvi subalternamente una suddivisione di guardie di finanza, di guardie delle coste, dei boschi pubblici ed altre tali che formano oggetti di particolari regolamenti.

Ognuno intende che al governo sotto verun pretesto, e senza il consenso del senato, previamente promulgato da lui medesimo, non deve venir permesso d'introdurre corpi di truppe regolari destinate alla guerra nei luoghi di residenza del senato, del protettorato e dell' assamblea legislativa; ma contentar si deve della sua guardia ordinaria; ben sapendosi che, per causa di difesa, in caso di inimica invasione o di malvagia ribellione, l' interesse del governo e del senato medesimo concorrerà a chiamare alla capitale una necessaria difesa.

Bastino per ora questi pochi cenni; perocchè dovrò ancora parlare della forza armata come constitutivo della potenza dello stato: argomento nel quale convien raccogliere e dal quale diffondere tutti i raggi della presente teoria.

§ 58.

Del potere predominante.

Il potere predominante di un governo temperato fu da noi posto nella *pubblica opinione*. Molte ragioni di questo divisamento furono esposte là dove abbiamo ragionato del diritto che ha una nazione di sapere e far sapere le cose interessanti la cosa pubblica. Ora è d' uopo esaminare questo punto in mira alla organizzazione ed alle attribuzioni di una costituzione monarchica rappresentativa.

L' opinione pubblica come ognuno sa consta d' *intelligenza e di interesse*. L' intelligenza qui viene considerata in relazione all' ordine pubblico e privato; e però in questo luogo indica la *cognizione dei dettami dell' ordine* in modo da regolare le azioni del governo e dei popoli. Allora l' opinione costituisce il fondamento della *moralità* sì

pubblica che privata. Create, diffondete e mantenete questa moralità, voi avrete creato il nuovo cielo e la nuova terra, alla quale il corso dei secoli avvicina l' umanità. Se l' uomo tanto può quanto sa, dovrà necessariamente cominciare e finire col ben sapere per ricominciare e finire col ben fare.

La luce del vero e del giusto appartiene al genio onnipossente e beatificante della libertà: le tenebre dell' ignoranza appartengono al demone della tirannia, d' onde sorge la discordia e la distruzione degli stati (1).

E, per trattar questa parte sotto l' aspetto il più vicino alla ragione costituzionale legislativa, io osservo, che ogni uomo ed ogni società può mal fare per *due* sole cagioni o separate, o riunite, vale a dire, o perchè *non sa*, o perchè non *vuole* far bene. Contro la prima non v' ha altro rimedio che la *cognizione completa* di quello che si deve fare. Contro la seconda non esiste che un

(1) *Perditionis regum, totiusque constitutionis dissolvendae causam non timiditatem fuisse arbitror, sed universam reliquam pravitatem et praesertim circa humanarum rerum maximam* ignorantiam...., *qua propter si hoc ita se habet legislator conari debet* prudentiam *quoad fieri potest civibus dare* ignorantiam quam maxime auferre.

PLATO, *de legibus*, dial. III.

interesse vittorioso ed un *potere efficace* coi quali s' introduca e si mantenga l' ordine.

Parlando dell' *ignoranza* è troppo chiaro ch' essa deve ordinariamente produrre gli stessi effetti della mala volontà. Come, prima della scoperta dell'arte di ragionare si moltiplicano all' infinito gli errori d' intelletto; così pure, prima della scoperta della vera arte politica è forza che si moltiplichino gli errori di governo. Ma questi errori, siccome agiscono con un reale potere esclusivo su gli uomini e su le cose; così producono necessariamente tutti quei disordini e que' mali che per necessaria legge di natura accompagnano tutte le infrazioni dell'invincibile ed armonico suo sistema.

Che se poi parliamo della *mala volontà* d' una nazione (che forma la seconda causa del mal fare), si presentano tosto le seguenti osservazioni. S' egli è vero che l'*amor proprio* è l' unico motore delle azioni umane (motore per altro che ha le sue leggi naturali e certe al pari di quelle della gravità), egli sarà pur vero che esisteranno le *cagioni* della mala volontà d'una nazione. Ora, esaminando in generale le circostanze d' una società politica, s'egli è vero che, laddove l' interesse particolare è unificato col generale, ivi si verifica il buon

temperamento della società ed una volontà generale a ben fare, sarà pur vero all'opposto che la *corruzione* politica nascerà dalla *dissociazione* politica nascerà dalla *dissociazione* di questi medesimi interessi.

Ma se dall'altra parte egli è ufficio delle leggi di armonizzare ed unificare questi interessi, com'è notorio; dunque la corruzione politica non potrà derivare, se non o dalla *disposizione* diretta delle cattive *leggi*, o dalla *inosservanza* delle buone. Le cattive leggi o nascono dalla *cattiva costituzione* del governo, per cui rimane libero il freno alla mala volontà del legislatore; oppure nascono dalla *ignoranza* di que' rapporti che conveniva consultare; e molte fiate da amendue queste cagioni riunite. L'*inosservanza* poi delle buone leggi in primo luogo attribuire si deve od alla *mal intesa organizzazione* dei poteri politici, per cui o ne viene impedita l'esecuzione conveniente, o viene lasciato libero un interesse a violare: od in secondo luogo conviene accagionare l'*inopportunità* loro prodotta dalle vicende del tempo, il quale fa sì che una organizzazione di poteri pubblici ed una legislazione che un tempo erano convenienti, non possano più riuscir tali in una posteriore età.

Guardiamoci dal confondere gli effetti

colle cagioni. La forza dell' amor proprio degli uomini è come quella della gravità. Essa produce la fermezza ed il comodo ordinata in una maniera; la ruina ed il disagio ordinata in un' altra. Predicare la probità e la virtù del cittadino, e la giustizia dei magistrati, senza armonizzare convenientemente i poteri e senza conformar l'arte di governare alle leggi dell'interesse prodotto dalle indeclinabili circostanze delle cose, egli è lo stesso che comandare ad una macchina o mal formata o sconcertata dal tempo di eseguire movimenti ordinati senza porvi mano.

§ 59.

Della intelligenza politica.

Ma in primo luogo i corpi politici debbono essere essi stessi gli artefici della propria felicità. Non esiste una mano visibile onnipotente ed esterna la quale gli organizzi, conservi e corregga; ma egli è d' uopo che tutto questo sia fatto da loro medesimi.

In secondo luogo poi egli è noto e provato che da una parte il sistema della massima utilità ottenibile nell' ordine dell' universo, in quanto è fatto norma delle azioni

libere degli uomini, costituisce appunto l'ordine, il quale, colle rammentate regole cercasi di effettuare. Dall' altra parte la *volontà generale* e costante degli uomini, siccome è quella di godere il miglior essere proprio; così, per necessità di ordine, essa coincide colla brama del meglio comune. I disordini adunque morali e politici dipendenti dalle azioni libere degli uomini e dei governi, sono per l' *universale* delle società vere *aberrazioni* non volute espressamente, ma solo accordate sotto specie di quel meglio che generalmente si brama, e cui si crede, sebben falsamente, di conseguire.

Ciò posto è chiaro che non esiste veramente nell' universale delle società un'esplicita resistenza alle riforme utili; ma che all' opposto tutto il male deriva dall'*ignoranza* dell'ordine direttivo, e dei mezzi onde effettuarle praticamente.

Voi mi obbietterete le contrarie abitudini, le collisioni d'interesse di alcune parti della società, la potenza attiva dei pochi che sa condensare e sedurre la potenza dei molti. Ma fate, io rispondo, che si *conoscano* le cose a dovere, e voi toglierete di mezzo queste difficoltà. Dico di più: voi le preverrete anche in futuro. La natura che legò la dissociazione degli interessi e delle forze, e

quindi il contrasto del potere dei più al disordine, non può aver annessa la comune resistenza contro un ordine di cose *chiaramente riconosciuto* come utile, qual'è quello che vien introdotto dalle savie e giuste riforme; nè può una nazione non essere confermata nel bene, e cattivata dalla forza dell'esperienza, la quale coi beneficii dell'ordine, e coi mali del disordine raccomanda la causa eterna del giusto, e sottomette l'uomo all'impero della natura.

Da tutto questo risulta pertanto che l'opera della vera e durevole felicità dei popoli, qualunque ella sia, non può esser prodotta che dall'impero dell'opinione. Ma l'impero dell'opinione non può cominciare che dalla piena *cognizione* dei dogmi pratici, ossia della verità, ed essere compiuto, se non da quello della ben'intesa *libertà:* o a dir meglio, non può nascere e durare che col *concorso* della cognizione perfetta e della libertà.

Ma la piena cognizione sa produrre la vera libertà. La testa move il braccio; e contro il braccio dei più non v'ha che quello della natura. La piena cognizione sa conservare la sua opera colla stessa forza con cui la produsse. Il magistero dell'uomo, in questo caso, rassomiglia a quello della na-

tura. Essa conserva l' ordine dell' universo mediante le leggi colle quali lo armonizzò.

Premessi questi dati ne segue necessariamente il seguente canone. È dovere indispensabile di tutti i corpi politici della terra di acquistare e trasmettere la vera e completa cognizione delle regole pratiche dell' arte sociale, in una maniera valevole a dirigere a dirittura la propria condotta in tutte le esigenze risultanti dai rapporti naturali e necessarii si interni che esterni, sì permanenti che eventuali, in tutti i periodi della loro esistenza (1),

Ma questa cognizione non può esser vera, se non è esattamente *conforme* allo stato ed ai rapporti reali e necessarii delle cose *esistenti*; non è *completa*, se non deduce *tutti* i risultati, e non li pone tutti a calcolo; non serve a dirittura ai casi pratici, se

(1) *Quare vertigine tenebrisque ablatis in contrarium legislator opiniones civium ducet, et tum laudibus, tum consuetudine, tum rationibus quodammodo ipsis persuadebit tam justa quam injusta esse obumbrata atque injusta quidem contra apparere quam justa ..... Qua propter nihil aliud scrutari debet quam quibus rebus* persuasioni acceptis maximum bonum conferat civitati *ad idque omni incumbere studio ut civitas universa de his rebus unum atque idem quam maxime ac semper in cantibus, in fabulis et omni sermone decantent.*

PLATO, *de legibus*, dial. II.

non avvicina talmente la teoria ed i precetti ai casi speciali, che basti un *ordinario raziocinio* per farne uso. La cognizione dunque di cui parliamo, deve riunire tutte queste condizioni.

§ 60.

Necessità degli stabilimenti di scienze politiche civili.

Le cose dette fin qui si riferiscono, come ognun vede, più al governo ed alle persone che debbono un giorno essere associate alle di lui funzioni, che all'università dei cittadini. La forza però delle cognizioni adatte alla cosa pubblica in queste persone è tale che porre si può come fondamento precipuo almeno della buona legislazione. Platone voleva che le persone piene di cognizioni tratte dagli studii, dall'esperienza negli affari, e dai viaggi fatti in esteri paesi si unissero per comunicarsi a vicenda i lumi legislativi e perpetuassero, in una specie di corpo accademico, la scienza dello stato. Esso dava a quest' istituzione una cotanta importanza che da essa traeva la stabilità delle leggi tutte. Trasportando questo divisamento ai giorni nostri ed adattandolo allo

stato nostro sociale, atteggiato dalla spinta dei secoli e dalla fortuna, noi siamo condotti a stabilire, nel centro della società, un corpo permanente di instruzione politica, nel quale, a guisa del tempio di Vesta, sia perpetuamente custodito il deposito dei dogmi politici.

La fondazione d'un istituto nazionale è lodevole; ma questo pensiero non maturato a che ha servito mai alla Francia ed all'Italia? A nulla affatto che potesse eminentemente interessare la costituzione politica dello stato. Le scoperte scientifiche di ogni genere possono bensì essere incoraggiate con premii particolari, come le invenzioni delle arti; ma esse saranno sempre frutti della fortuna e dell'industria *degli individui isolati*, nè mai dei corpi, nei quali non si eccitano che pretese esclusive. I dotti della costituzione debbono esserlo *ad hoc*, e debbono esserlo con esperimenti riconosciuti e dietro un carattere autentico e non equivoco per la nazione. Questi soli sono ammissibili alle pubbliche funzioni, rigettati gli altri, benchè d'altronde stimabili (1). È dunque

(1) *Hoc itaque ratum habeatur, quod civibus qui hoc modo ignorant nihil ad principatum pertinens committendum sit: immo vero ut ignorantes improbandi, etiamsi acutissimi et disertissimi sint, et quae*

necessario di richiamare questa parte a'suoi veri principii come l'anima perpetua della monarchia nazionale rappresentativa.

Se noi cerchiamo, quali nello stato dell'attuale organizzazione nostra civile essere possano le fonti della luce sociale, noi possiamo annoverare: 1. L'aula legislativa. 2. Gli uffici governativi. 3. Le chiese. 4. Le scuole. 5. Il foro. 6. Le stamperie. 7. Le conversazioni. 8. Le comunicazioni coll' estero. Ognun vede che le prime quattro possono essere padroneggiate più o meno dalla legge; ma le altre, sotto un governo ragionevole e libero, non possono che liberamente essere eccitate e protette.

Ma se egli è certo che il vero, il giusto ed il buono non possono esistere che in un dato sistema e non in un altro, egli sarà pur certo che le annoverate fonti dovranno tutte cospirare *ad un sol punto*, e tramandare in seno della società dettami non contradditorii di morale pubblica e privata.

Ma queste fonti non sono che secondarie. Esse presuppongono una *sorgente* unica e primaria, alla quale tutti attingono le dottrine. Ma in qual guisa potrete voi ottenere

ad ornamentum et acumen ingenii spectant cuncta complexi.

PLATO, *de legibus*, dial. III.

questa unità di origine, senza nuocere alla libertà? Come potrete voi conservare questa unità, senza lo stabilimento d'un corpo supremo e libero consagrato ai progressi ed alla conservazione delle dottrine politiche? Se la scoperta delle verità di ogni genere è dono del tempo e della fortuna, la conservazione loro deve essere opera delle leggi e del governo. La generazione attuale, ricca del deposito de'suoi antenati e de'suoi contemporanei, deve trasmetterlo intero alla posterità. Le leggi dunque, il governo e soprattutto la costituzione debbono provvedere efficacemente con tutti i mezzi, affinchè questo deposito sia custodito, aumentato e sicuramente trasmesso, intendendo con Platone che la ignoranza è il più orribile tiranno dell'umanità, ed il mostro divoratore di ogni essere civile.

Dalle quali cose ne deriva la necessità di creare, come fondamanto primo del potere predominante costituzionale due specie di stabilimenti, l'uno centrale ed eminente, che io appello CONSULTA DI STATO: l'altro diramato e subalterno che è l'INSTITUTO POLITICO, ed i colleggi annessi per preparare i depositarii, ed i cultori delle dottrine, ed i funzionarii della legislazione, dell'amministrazione del patrocinio politico e dell'educazione popolare.

Sopra tutto poi dovrebbe esistere presso la consulta la facoltà di accordare, dietro una savia censura ed informazioni, le patenti di consulente membro dell'assemblea legislativa. Questa funzione che esige lumi, patriotismo ed una incorruttibile fermezza, non può essere giustamente collocata che presso a quel corpo, nelle mani del quale stanno depositate le attribuzioni della più alta scienza costituzionale. Tutto il fin qui detto spetta specialmente all' intelligenza.

§ 61.

Idea completa dell' opinione pubblica e della sua possanza.

L' opinione pubblica, come fenomeno morale, composto di *intelligenza* e di *interesse*, può esser considerato in un senso assoluto ed in un senso relativo. In senso assoluto egli abbraccia tanto i governanti quanto i governati; in senso relativo esso si riferisce specialmente alle classi della società.

In senso assoluto la buona *opinione pubblica* si può dire essere una guisa di pensare uniforme e costante di tutta o della maggior parte d' una nazione, mercè la quale ella giudica qual cosa buona o cattiva e ad

un tempo stesso stima o disprezza, loda o biasima, ascrive ad onore o ad infamia tutto quello che è giovevole o contrario alla vera e costanta di lei prosperità (1). Nei legislatori, nel governo, e sopra tutto nei veri filosofi questo modo di pensare è primieramente suggerito dalle cognizioni dei principii; nel popolo è determinato dall' autorità o dall' interesse. Questo interesse nascere non può che da una legislazione e da una amministrazione, la quale, col soddisfar agli interessi particolari, faccia nascere un senso patriotico o nazionale. Allorchè infatti le cose sono costituite in guisa che il cittadino, anche senza saperlo, desidera ciò che la legge prescrive: quando correndo ove la sua volontà lo spinge, egli va dove le leggi lo chiamano, allora dipendente perchè soddisfatto, libero perchè secondo la sua volontà, unisce la maggior sudditanza alla maggior libertà. Egli allora riesce naturalmente virtuoso, amante della patria, retto estimatore di quello che è bene o male pubbli-

(1) Ognuno intende che l' opinione, di cui parlo qui, è cosa del tutto diversa dalla *considerazione*, originata dal fatto solo della potenza o della ricchezza. L' ordinator dello stato, che sa non potersi negligere verun motore sociale, non trascurerà certamente anche questo. Di ciò si dirà a suo luogo.

co e privato. Allora, amando di essere distinto, stimato, onorato, applaudito, non può scegliere altri modi fuor di quelli che sono pubblicamente utili. Da ciò la libertà civile e politica, l' opinion pubblica, l'amor della gloria, trovandosi necessariamente congiunti, dipendenti ed immedesimati, formano il vero potere predominante d' ogni civile società.

Così (dirò con un celebre uomo) alle altre leggi se ne aggiunge una quarta la più importante di tutte, la quale non si inscrive nè nel marmo, nè nel bronzo, ma ne'cuori de' cittadini, e forma la vera costituzione dello stato: legge, che acquista ogni giorno nuovo vigore: legge la quale, mentre le altre invecchiano o si spengono, le ravviva o vi supplisce; legge che conserva un popolo nello spirito della sua instituzione, ed insensibilmente sostituisce la forza dell' abitudine a quella dell' autorità. Io parlo dei costumi, degli usi soprattutto dell' *opiniane*, parte sconosciuta a' nostri politici, dalla quale dipende il successo di tutte le altre e della quale il legislatore si occupa in segreto, nell' atto che sembra limitarsi a' particolari regolamenti, i quali non sono che il centro della volta, della quale i costumi, più lenti

a nascere, formano in fine la ferma ed inconcussa chiave.

La *sanzione* di queste legge si è la stima od il disprezzo, l' onore o l' infamia che la maestà del popolo sovranamente comparte. Al trono dell'opinione sono obbligati a comparire tutti uomini che si distinguono. Di là la nazione fa udir la sua voce e pronunzia i solenni sindacati dell' onore e della vergogna, della stima e dell' infamia, dell' adorazione e dell' esecrazione. Sicura nella sua sovranità la nazione fa eseguire i suoi decreti da quella invisibile ed inesorabile potenza, che senza tesori, senza guardie e senza armate si fa ubbidire dai magistrati, dalle città, dalle nazioni, e giunge a comandare perfino nelle regie. Essa precipita dal trono ed immerge nel fango i stupidi e brutali regnanti ed i loro satelliti decorati, e trae dall' esiglio o dalle carceri ed innalza all' apoteosi gli eroi della virtù e della libertà.

I primi, conoscendo pur troppo l' impero di questa potenza, tentano di sottrarsi alla di lei vista, per isfuggir la di lei giustizia. Il carattere dominante della comune tirannia sta nel nascondere nelle tenebre le sue operazioni vietando a chi che sia di parlarne, ed invocando dal cielo il più cupo se-

creto (1). Quando un certo tiranno si augurava che la terra tutta prendesse fuoco e distruggesse lui col rimanente degli uomini, affinchè non rimanesse una posterità che lo condannasse ad un' eterna esecrazione, dava a divedere che dal fondo del suo cuore non aveva potuto strappare il senso dell' infamia. Ma se un principe od un governo giunga a spegnere questo senso, non v' ha più rimedio che nel ferro e nel fuoco. Mi si domanderà se ciò possa accadere abitualmente. Rispondo di sì; e ciò tutte le volte che il dispotismo è maritato, per via della corruzione, colla libertà delle opinioni. Un governo allora senza pudore assomiglia a que' malfattori, che, esposti alla berlina, si burlano del carnefice ed insultano gli astanti. Incallito nell' infamia al di dentro, incallito nelle atrocità al di fuori, non ha altra morale che quella di un basso guadagno, ed altro ritegno che quello che frena i ladroni del genere umano.

Per buona sorte dell' umanità, questa non può essere che una mostruosità morale. In generale io debbo tenere conto dei

(1) Labramovet, metuens audiri: Pulchra Laverna,
Da mihi fallere, da justum sanctumque videri;
Noctem peccatis et fraudibus objice nubem.
HORAT., *Epist.*, lib. I. ep. 16.

sentimenti di una comune natura quale ci si presenta nello stato della attuale vita nostra civile. Al mio proposito di stabilire le basi e le garanzie d'una monarchica costituzione, mi giova di annotare che un prudente ordinatore dello stato può con ottimo successo applicare l' opinione dove saviamente impiegare non potrebbe mezzi coattivi politici: avendo però a cuore di prepararne a dovere le spinte ed ordinarne la direzione.

§ 62.

Dell'attivazion graduale dei poteri costituzionali in conseguenza del graduale impero dell' opinione pubblica.

Create l' opinione e voi creerete una potenza più forte delle armate che difenderà la vostra libertà al di dentro, e la vostra indipendenza al di fuori. Quest' opinione deve avere due cardini principali: 1. La completa *cognizione* della morale pubblica e privata in chi comanda. 2. Il giusto *sentimento* dei proprii diritti in chi serve. Quando buonamente si credeva che il Papa avesse diritto di disporre coll' autorità del cielo dei regni della terra, delle cose e delle persone

private; o che il principe fosse padrone della vita e della roba, i popoli bruteggiarono sotto la tirannide religiosa e politica, e servirono di stromento agli ambiziosi di guerre civili e di persecuzioni. Dissipate queste opinioni, non rimangono che le guerre politiche, alle quali si può metter freno con una buona costituzione di governo, che per altro non è stata ancora fondata in verun luogo della terra.

Ma il *creare* l'opinione è opera del *tempo* e della *fortuna*. L' estenderla da stato a stato è opera dell'uomo e d' un savio governo che sappia vincere. Un ordinator d' uno stato non può essere indifferente sul modo di trapiantare una data forma di governo da uno ad un altro paese, avuto riguardo allo stato solo dell'*opinione* pubblica. Quando l' opinion pubblica precede il governo, l' esecuzion della legge riesce pronta e completa. Quando il governo precede l' opinione, l'esecuzion della legge riesce per un certo tratto di tempo tarda ed incompleta, sia per l' inabilità o contrarietà dei nazionali che siete costretti di adoperare; sia per l' ignoranza o per le contrarie abitudini dei cittadini che dovete far ubbidire. Questa difficoltà, quanto all' intelligenza dei giudici, degli amministratori e dei conservatori,

sembra crescere in ragione della perfezione della vostra legislazione. Imperocchè, quanto più un sistema di leggi è provvido, tanto più è armonico, e per una vicendevole azione e riazione è vieppiù tendente all' unità morale e politica. Ma così essendo il sistema, esso riesce tanto più complessivo nelle sue vedute, ragionato nelle sue connessioni, vasto nei suoi motivi e fecondo nelle sue applicazioni. Oltre a ciò l' esposizione della legge, comunque chiaro nel suo concetto e pratica nella sua disposizione, lascia sempre fra l' ipotesi figurata dal legislatore e la concreta applicazione, una certa distanza la quale deve essere riempiuta con idee intermedie sottaciute o con discipline subalterne adatte agli affari particolari.

Ciò posto, fino a che gli uomini non siano consumati in tutta la scienza delle leggi, ed accostumati alle discipline dell'amministrazione, converrà superiormente dirigerli, talchè nel trapiantare un governo in un paese, altronde preparato, sarà necessario *attivare gradualmente* la costituzione, e per un certo tratto di tempo giovarsi di aiuti stranieri.

Io conosco pur troppo di quanta gelosia sia questa funzione; e quante ingiuste ma aspre querele produca questa parte. Ma

un governo savio e forte deve lasciare gridare que'presentuosi ignoranti, che avendo illardellata la mente di alcuni squarci isolati di dottrina, sostituiscono il loro criterio tumultuario alla sapienza legislativa; e pieni di una boria così detta *nazionale*, sarebbero pronti a lasciar entrare la peste, piuttosto che giovarsi delle savie provvidenze immaginate da un governo straniero.

Rispetto dunque alla parte organica della costituzione monarchica, in un paese, nel quale le teste del medio ceto non sono ben preparate, ecco quello che parmi debba essere stabilito:

I. Si effettui in prima il solo senato ed il protettorato con una buona armata; e si sospenda, per un certo tratto di tempo, di attivare l'assemblea legislativa, od i comizii generali della nazione.

II. Si fondino, o riformino tantosto le scuole tutte ed i collegi e le accademie per preparare i consulenti nazionali; e soprattutto si stabilisca l'instituto politico presso il protettorato.

III. E siccome l'interesse nazionale non fu mai offeso col chiamare maestri stranieri; così co' premii, e cogli onori si invitino abili stranieri, i quali nelle scuole e nelle accademie accendano e mantengano i primi

lumi, e servano di consiglio ai ministerii e di face ai tribunali ed alle amministrazioni.

Parmi che un savio ordinatore d'uno stato, nel quale le menti non sono ancor preparate, non possa violare quest' ordine, senza guastar tutto. Prescindendo dal discredito nel quale cadrebbe la legislatura non illuminata da una classe d'uomini convenevolmente preparati, io debbo far avvertire ai gravi dispiaceri ed ai serii inconvenienti a' quali andrebbe incontro il più illuminato ed il più liberale dei principi, avendo a che fare con una massa d'uomini che non sente che passioni volgari, pregiudizii feudali o clericali, o smanie licenziose e di anarchia. Augurando io alla mia Patria l' ottimo dei governi con quell' immenso fervore da cui sono compreso, io riguarderei come una vera calamità pubblica la subita attivazione della rappresentanza legislativa.

Nè qui temo che oppormi si possano gli abusi del dispotismo. Lo stabilimento di un senato colle sue convenienti attribuzioni eminenti, la sorveglianza di un protettorato che sa tutto e fa sapere tutto; l' opinione finalmente che ogni giorno prende vigore e dilata il suo impero, sono, per un certo

tratto di tempo, mezzi efficacissimi, tanto a preservare la nazione dall' amministrazione malvagia, quanto ad incamminare l'ottimo dei governi. La legislatura sopravvenendo allora illuminata, preclude l'adito alla corruzione che nasce della vetustà, e corregge i falli che nell' intervallo si fossero commessi.

Dalle quali considerazioni parmi di dover conchiudere, che que' principi, i quali, o per bontà o per paura, pensano a dar costituzioni temperate ai loro stati, ne' quali il medio ceto non è ancor ben illuminato, ponendo per prima condizione la subita radunanza dei deputati nazionali, o non conoscono quel che si facciano; o, conoscendolo, vogliono ricavare un pretesto di screditare il migliore dei governi, per ripigliare con più coraggio lo scettro del dispotismo. Popoli, che bramate d' essere veramente alleviati, diffidate delle troppo larghe esibizioni, e contentatevi di acquistare a poco a poco il prezioso ma pesante tesoro della libertà. Se le vostre forze morali non sono proporzionate, voi soccomberete sotto il di lui peso. I vecchi hanno già perduto le forze per portarlo. I giovani sono troppo deboli per portarlo tutto. Accrescete le forze ed addossatevi ogni giorno una maggior

porzione: e così giungerete ad acquistarlo intiero, a conservarlo intatto, ed a trasmetterlo accresciuto alla posterità.

§ 63.

Del primo mezzo generale col quale si può attivare e mantenere la costituzione, e l' opinione pubblica,

Postulazione.

L'azione del tempo a preparare una nazione alla monarchia temperata si risolve in *primo* luogo nell' azione del *tempo* a preparare coloro che possono degnamente essere associati al governo. Qui il tempo non impone che una *necessità negativa*, perchè nelle cose umane nulla si può far di salto. Se manca nel soggetto una forza animatrice, il tempo non produce nulla: i secoli non fanno vegetare i deserti. Dobbiamo dunque supporre nello stato una forza per sè stessa energica e progressiva la quale possa preparare gli uomini della costituzione. L' arte dunque prima consisterà nel *preordinare* questa forza in modo che essa produca a tempo opportuno i frutti desiderati, cioè gli uomini atti a reggere lo stato, locchè far non si può che col concorso delle opinioni

e degli interessi. La fortuna produce in prima quest' effetto; l' arte lo perpetua e lo accresce dappoi. Noi supponiamo il primo effetto per occuparci solamente del secondo mediante la costituzione del governo.

A ciò serve la scelta delle persone e la distribuzione degli onori e dei premii a norma del merito e della idoneità. Seguire questa massima sarà un dover rigoroso della necessità anzi che una libera munificenza del governo. La sua violazione importa il disordine, la debolezza e la dissoluzione della costituzione. Abbisognando essa d'uomini intelligenti e forti, ella resta annientata col proporre agli affari uomini senza abilità e senza zelo. Allora si disgustano i più capaci. Allora si dà pascolo alle querele ed ai complotti degli ambiziosi, i quali, nell' indignità riconosciuta dei funzionarii eletti, traggono materia atta a movere il pubblico a loro favore e certamente ad odiare o sprezzare il governo.

E perchè questa parte sia meglio che si può amministrata e rispettivamente preparata nella ordinazione costituzionale, io porto opinione, che le cariche nazionali non si debbano accordare che a coloro i quali, previe certe condizioni, le domandano, e però il diritto di *postulazione* debba essere

uno dei fondamentali diritti della legge costituzionale. Ognun vede non solamente la convenienza ma eziandio la necessità politica di questo spediente per il miglior servigio, e quindi per la maggior potenza dello stato. Rammentiamoci che le passioni dei singolari mai riposano fino a che non siano soddisfatte: che conviene averle od alleate o nemiche: che avendole alleate, lo stato acquista tutto il vigore, e lo toglie a coloro che altrimenti sarebbero disposti a turbarlo: che un uomo il quale aspira al maneggio degli affari, veggendo che sta in lui di ottenerlo, a fronte di altri competitori, è impegnato a guadagnarsi prima i suffragi pubblici, col dar prove di zelo e di talento sempre proficue a promovere lo spirito pubblico, ossia la vera e sana opinione: che in coloro che debbono eleggere alle cariche nazionali, cessa l' imbarazzo o di andar in traccia di virtù nascoste e neghittose, o di essere sorpresi dagli intrighi di quella vilissima genìa che, a forza di bassezze e di importunità, usurpa i favori e gli impieghi, ed invece si apre l' occasione di tener l' occhio sugli aspiranti e di preparare ciò che fa d' uopo per far camminar regolarmente ed avvedutamente le elezioni (1).

(1) *Nihil civitati melius quam vidilicet ut cives*

Così di per sè mancherà la causa di far leggi sempre deluse contro l' ambito; perocchè la legge stessa avrà aperto il varco alle concorrenze e preoccupate quelle vie che l'ambizione poteva malamente tentare. Così il governo avrà per sè tutta la vigorìa delle passioni che formarono la possanza delle celebri repubbliche. La moltitudine avrà nel suo seno i pacifici e tranquilli amatori della vita cittadinesca e del domestico regime. Tutti saranno soddisfatti, e la costituzione riposerà sulle sue basi naturali.

§ 64.

Continuazione.

Della postulazione delle cariche costituzionali ne' giorni nostri.

E qui siami permesso di addurre un nuovo motivo che rende vieppiù necessaria ai giorni nostri la *postulazione*. Se nei tempi moderni trovate più ragionevolezza e sud-

invicem seque cognoscant. Ubi enim non lux inter cives est in eorum moribus, sed tenebrae, ibi nec honores pro dignitate neque magistratus recte dabuntur, neque jus suum cuique tribui poterit.

Plato, *de legibus*, dial. V.

ditanza; voi trovate nei tempi antichi più passioni ed indipendenza. Se in allora era più difficile il condurre od almeno far ubbidire le masse, egli era anche più facile produrre effetti energici, e specialmente il resistere alle aggressioni degli invasori e dei tiranni. Il tempo produceva uomini possenti a comandare, ed arditi ad eseguire. Uno stato adunque anche piccolo sapeva allora respingere quelle offese che uno stato grande sa appena in oggi riparare. I beneficî adunque della civiltà, che conducono alla pace, alla concordia ed all' ordine, conducono pure alle piccole passioni, alle piccole imprese e ad un senso pressochè servile di rassegnazione, pel quale si transige col riposo piuttosto che di arrischiare qualche cosa in presente, per vivere liberi in futuro. Questo effetto del miglior vivere civile è *irreparabile*, perchè nasce da quella *tendenza al riposo*, al quale, per prima legge, la natura umana propende, e dal quale non declina che a proporzione dell' irritamento degli stimoli esterni. Ciò non è ancor tutto. Lo sviluppamento della società fa che ogni individuo divenga, dirò così, una minima frazione dell' uomo, od un rappresentante di molte o di tutte le date frazioni identiche di un aggregato, senza che l' uomo intero

trovar si possa mai in verun individuo singolare. *L' uomo intero* trovar non si può che in tutto il complesso della società. Io mi spiego. Gli economisti osservarono che a proporzione che la società è meno raffinata, le arti si condensano, dirò così, sulle stesse persone. Lo schiavo russo coltiva colla stessa mano la terra, fabbrica la sua capanna, costruisce il suo carro, tesse il suo vestito, ecc. ecc. Viceversa, a proporzione che la società si raffina, queste funzioni si dividono; e dividendosi, ne nasce il doppio fenomeno di rendere l' un uomo legato all'altro per il vicendevole bisogno dell' arte che ognuno possiede, e di fare ad un tempo stesso che un solo uomo *equivalga a'molti*, perocchè quel muratore, quel falegname, quel fabbro ferraio, quel tessitore, quel chirurgo che lavorò per me, lavora pure per molti altri, ed io a vicenda lavoro per essi. Ecco quindi che le capacità dell' individuo a soddisfare ai bisogni, sono distribuite su molti, talchè ognuno non ne possiede che una frazione, colla quale rappresenta molti. Viceversa le capacità tutte non si trovano che nel complesso intero della società. L'unità quindi, da *semplice*, vien convertita in unità *complessiva*; la individuale in sociale. La potenza quindi a star meglio, in ognuno

si aumenta a proporzione della divisione individuale e della unione dell' aggregato (1). Il vincolo quindi della *società* cresce col raffinamento. Viceversa il senso della sociale indipendenza e l' energia individuale deve a proporzione diminuirsi, e si va di fatto diminuendo, talchè l' uomo di stato può allora comodamente gettare i suoi calcoli sulle masse, anzi che sugli individui.

Ma questa legge inevitabile del tempo, se vi produrrà necessariamente nell' universale uomini per lo più atti ad ubbidire; non ne produrrà che degli inetti a comandare. Questa legge vi darà, se volete, uno stato quieto e macchinoso, ma d' ordinario mancherete di quella potenza complessiva, la quale, se non è desirabile nelle membra subalterne, è indispensabile nel *cervello* e nel cuore dello stato, vale a dire in tutti co-

(1) Presso un popolo pastore non potete trovare di fatto che padroni e servi. Presso un popolo tutto agricoltore trovate padroni, famigli e qualche artigiano. Crescendo le arti ed il bisogno cresce il valore d' ogni non possidente, e quindi la libertà dell'uomo industrioso e la sua influenza sociale. Il beneficio dell' incivilimento consiste in questo valore sociale distribuito sul maggior numero. Quello stato sarà dunque più civile nel quale più uomini saranno indipendenti dai singoli loro simili, e dipendenti dalla società per il valore personale acquistato da ognuno colla sua operosità.

loro che compongono o sono destinati a comporre il governo dello stato, i quali debbono rappresentare la forza e la sapienza dello stato.

Ora questa energia di testa e di cuore necessaria a formare i veri uomini di stato proporzionati ad una grande società incivilita, e così figlia delle forti passioni eccitate dalla speranza delle ricchezze, del comando e degli onori annessi al merito acquistato e riconosciuto, che il deluderne l'aspettativa è lo stesso che privare lo stato della prima sua potenza. Niun politico moderno ha veduto, come conviene, questa parte: niuno ne ha presentita la sempre crescente sua importanza presso le nazioni che progrediscono nella vita civile. Se avessero meditato un momento la storia dei nostri giorni, si sarebbero convinti che le cose sono ad un tal punto, che un popolo grande incivilito può far qualche cosa sol quando sia condotto da uomini superiori. Qualora questi manchino non può far nemmeno quello che popoli sei volte più piccioli ma meno inciviliti fecero, fanno e faranno sulla terra.

Per la ragione dei correlativi il pregio degli uomini superiori sia in guerra sia in pace diviene nella somma civiltà ogni giorno maggiore, perchè ogni dì più crescono

le difficoltà a divenir grandi, ed ogni dì più cresce il numero degli uomini comuni. Queste difficoltà poi crescono a proporzione che le arti della pace e della guerra divengono più vaste e complicate, ed a proporzione che decrescono le occasioni e gli stimoli atti a far nascere gli uomini di genio. Un uomo superiore adunque, in mezzo ad una società assai incivilita, può divenire il Palladio unico d' una nazione, e per conseguenza riunire in sè tutte le speranze degli amici e tutti i timori dei nemici. Così per un altro estremo si giunge allo stato delle popolazioni primitive, nelle quali l' institutore riesce il creatore onnipossente, il Prometeo della società. Nelle primitive società egli agisce sull' individuo: nelle ultime sulle masse. In quelle l' individuo è docile per la sua estrema ignoranza; in queste per la estrema sua coltura. Là gli individui servono a lui: qui egli serve agli individui.

Ma se negli stati assai inciviliti è più facile trovare lumi che passioni, coltura che energìa, prudenza che forza d' animo; e se è pur vero che uno stato non può esser potente senza energìa, egli ne viene che colui il quale vorrà ordinare la necessaria potenza in uno stato assai incivilito, dovrà sopra ogn' altra cosa introdurre e mantenere in

tutto il corpo dello stato un irritamento moderato di passioni anzi che richiedere una cupa e silenziosa regolarità cappuccinesca, la quale, gettando lo squallore su tutte le cose, vi getta pure l'abito della debolezza e di una vicina servitù interna ed esterna. Quando dico che conviene mantenere un abituale irritamento di passioni, io non intendo il governo debba usare di mezzi *diretti* od estranei a quelli della costituzione. L'*eccitamento* sociale deve essere l'effetto naturale dell'azione di tutti i poteri. Io voglio accennare che il legislatore nelle instituzioni sue subalterne, le quali specialmente appartengono alla privata e pubblica educazione (nel che comprendo anche la polizia sulle persone) non deve troppo comprimere; ma, conoscendo lo spirito dei tempi, deve saper tollerare le escursioni di un carattere energico, e non confonderle coi delitti; e però deve guardarsi dall'introdur nel governo una disciplina monastica che, troppo male affacendosi colla libertà, tende nello stesso tempo ad affievolire lo stato.

Preparata così l'energia di coloro che degnamente possono essere associati al governo dello stato, devesi aprire il concorso ossia la *postulazione* delle cariche costituzionali a chiunque se ne stima degno, come mezzo

indispensabile ad avere forza morale intellettiva ed operativa nel governo dello stato (1). La postulazione, disciplinata conve-

(1) Aristotele nell' esame della costituzione spartana (*Politicorum* lib. 2, cap. 7) censura il sistema della postulazione con ragioni che stanno bene in bocca d' un moralista inesperto del mondo, ma non d' un uomo di stato. La sua obbiezione è di tutti i tempi e specialmente dei nostri, nei quali i filosofi speculativi od i moralisti cappuccineschi pretendono di regolare il mondo. *Insuper creatio ipsa senatorum* (ei dice) *quam per suffragia faciunt perlevis est: ac* ipsum petere magistratum, *qui eligendus sit, non recte se habet. Oportet enim et volentem et non volentem ad magistratum assumere si dignus sit eo magistratu. Nunc autem idem facere in hoc videtur legislator quod in alia repubblica. Ambitiosos enim faciens cives illis utitur ad senatorum delectum Nemo enim magistratum petit, nisi honoris sit affectator. Atque pleraque eorum, quae homines injuste faciunt, per ambitionem et avaritiam comittuntur.*

Non par vero che quel grand' uomo abbia ragionato in questa guisa. Secondo lui tutte le cose che derivano dalle passioni dovrebbero essere vietate, perchè dall' abuso delle passioni nascono tntti i mali. Molte cose ingiuste nascono dall'avarizia e dal l' ambizione (ei dice),dunque si neghi la postulazione degli onori e delle cariche. Molti delitti nascono (io dico) dall'amore. Dunque si proibiscano i matrimonii. Molti delitti nascono dall'amore dell'oro. Dunque si proibisca il traffico. Molti mali nascono dall' intemperanza. Dunque si proibiscano i banchetti ec.ec. Aspirare a servir lo stato per amor degli onori e delle ricchezze non fu mai male; ma è male usur-

nevolmente, fa sprigionare anticipatamente tutta l' energia delle virtù politiche, e le fa agire con successo e con costanza, allorchè le cariche e gli onori siano accordati gradualmente.

pare le cariche per intrigo, e non ottenerle per merito; è male amministrarle col far *prevalere* la privata ambizione ed avarizia al proprio dovere; e non col lucrare o guadagnare onori onestamente. Niuna passione è in sè ingiusta: le passioni sono le molle uniche dell'umanità. *Le male opere* delle passioni sono riprovevoli. Colle massime di Aristotele, conformi a quelle di molti stolidi moralisti moderni, si pretenderebbe di far camminare il mondo coll' *amor puro* o a dir meglio senza forza alcuna motrice, o con forze immaginarie che non esistettero, nè esisteranno mai in natura. *Qui episcopatum desiderat, bonum opus desiderat;* chi desidora di servire lo stato in qualunque posto *bonum opus desiderat.*

Nulla dirò poi della filosofica ed impolitica tirannia, colla quale pretende doversi costringere gli uomini degni ad assumere anche quando non vogliano una magistratura. Niuno ignora le conseguenze dei servigii fatti per forza segnatamente in quegli ufficj ne'quali l'abilità e lo zelo spontaneo deve supplire, o deve primariamente operare. Niuno ignora del pari quanto imbarazzante ed impolitico riesca allo stato lo scoraggire le concorrenze per andare a trarre dalla solitudine un uomo tranquillo che non pensa al tumulto degli affari. Soprattutto poi si dovrebbe spegnere la memoria della storia che ci attesta, quanto siano state illustri e possenti Roma e Sparta in que'periodi ne'quali la postulazione fu appoggiata dalla buona disposizione degli elettori alle cariche.

Nè qui potrei temere che la postulazione buona in sul principio, divenga col tratto del tempo nociva come accade in Roma; sì perchè la prima carica dello stato, qual'è il principato, non è esposta a concorrenze, e colla sua forza contiene gli altri poteri; e sì perchè l' interesse a fare le buone elezioni non è appuntellato sul fondamento mutabile dei buoni costumi d' una plebe elettrice; ma è inspirato, sostenuto e maneggiato dal contrasto delle passioni ordinarie dei concorrenti e degli elettori, i quali abitualmente non sono abbindolati come una plebe ignorante, passionata ed indipendente, ma sono almeno vincolati dalla responsabilità della pubblica opinione. Nota è l' osservazione, che gli uomini fanno assai più per i beni che sperano che per quelli che ottennero : oltre di che fanno sempre assai più quando temono di perdere un bene che è loro caro, che quando lo posseggono con sicurezza. Questa legge notoria del cuore umano deve servir di norma al regime costituzionale nel promovere alle cariche e nel mantenere in quelle.

A questa regola generale non può essere derogato che in quelle sole eminenti ed ultime funzioni, nelle quali la mutabilità sarebbe assolutamente rovinosa alla stabilità

ed al buon successo della costituzione. A questa deroga si può con quieto animo acconsentire; perocchè alle mentovate funzioni non si previene che dopo una serie di anni e di sperimenti, tal che, l'uomo che giunse al sommo, diede già di se tutte le caparre di abilità, di zelo e di stabilità nelle virtù richieste a tutelare lo stato. Ciò che pare non possa esser cangiato mai, si è l'*ordine graduale* delle promozioni, avvegnachè niun savio uomo non adoprerà mai i posti nei quali si serve la nazione come mercede di favore ma come ufficii necessarii al regime dello stato. Premiate ed onorate separatamente il merito, ma non sovvertite l'ordidine stabilito al quale sta assolutamente raccomandato il buon ordine, la concordia e la vera potenza dello stato. Il buon senso suggerisce da sè le seguenti regole:

I. Annettere maggiori emolumenti e maggiore onorificenza a quelle cariche le quali hanno una maggior influenza e portano una maggiore responsabilità.

II. Non promovere alle cariche maggiori senza un previo sperimento nelle minori.

III. Non rendere inamovibili gli eletti se non in quelle, nelle quali la mutabilità porterebbe più gravi inconvenienti che la inamovibilità.

IV. Ritenere mutabili le presidenze dei corpi; e tanto più spesso mutabili, quanto maggiore è la potenza annessa alla medesima.

V. Limitare i due estremi dell' età, entro i quali possono gli eligibili incominciare, e debbano finire le loro funzioni.

CAPITOLO VIII.

Della solidita' della costituzione.

§ 65.

Soggetto di questo capo.

Costruzione, *movimento*, *sostegni*, ecco le tre cose sopra le quali versar debbono le disposizioni d' un ordinator d' uno stato, volendo trattare della instituzione della monarchia nazionale rappresentativa. Della prima abbiamo detto quanto basta per *fondare l' iniziativa* d' un progetto; delle altre due ne dirò dappoi.

Con tutto quello che ho scritto fin qui, io altro non pretendo che di aver fondato l' *iniziativa*, anzichè addotti gli *speciali motivi* della costruzione. Sull' ali della fantasia ci siamo slanciati da sommità in sommità del mondo politico, e non trascorso agiatamente e minutamente, come a lavoro pratico si conviene. Sorvolando così rapidamente gli spazii intermedi, e poggiando le più alte vette per esplorare tutto l'orizzonte a noi sottoposto, non potevamo tener conto che delle grandi masse che vedevamo, e quali di là le vedevamo.

Trattandosi però di ottenere un intento qualunque noi avevamo una traccia dalla quale non potevamo deviare. Tu vuoi giunger colà : ecco la strada *necessaria*. Tu vuoi fare quella tal cosa : ecco i mezzi indicati dalla natura stessa delle cose. Questo intento congegnato con i suoi mezzi necessarii non ti presenta forse un *ordine* che potremmo appellar finale ? Ecco il subbietto della prima parte dell' esposta teoria.

Tu vuoi giunger là, o vuoi ottenere quell' intento : ebbene , per fare l' uno e l' altro *devi* seguire quest' ordine finale. Ma tu ne hai poi *le forze* , *e la disposizione* ? Quando che sì , ecco quello che devi fare per giungere colà , o per eseguire quell' opera. Questo complesso di cose così congegnato , non ti presenta forse due altri *ordini* che appellar potremmo l' uno *potenziale* e l' altro *esecutivo* ?

Tu vuoi assicurarti colà , tu vuoi conservare l' opera tua, e vuoi anche perfezionarla : inoltre tu vuoi agevolarla quando da principio non potessi compierla tutta, e la vuoi fin anche ristaurare od intieramente ricostruire , quando il tempo e la mala fortuna le recassero danno o rovina ? Eccoti i sussidii , i mezzi , le protezioni. Or qui non si presenta forse un quarto *ordine* attivo di

cause e di effetti che appellar potremmo *sussidiario?* Esso per sè medesimo tutore, ristauratore, riproduttore presta all' opera tua tutta la possanza della natura universale.

Sebbene quest' *ordine sussidiario* di cose sembri intrinseco all' opera tua, ciò nullameno non devi pensare che l'opera debba essere in sè stessa destituita di quella *solidità* che risultar può dalla sua medesima costruzione. Dobbiamo dunque trovare nella costruzione medesima del nostro disegno una solidità propria e le ragioni di questa solidità indipendenti dai suoi sostegni e dai mezzi della sua ristaurazione.

Giunto non è ancora il momento di poter ampiamente ragionare della forza e durata della costituzione; ciò non ostante io ne dirò in primo luogo per quanto la generalità delle premesse vedute mel permette. Ecco l'argomento di questo capo.

Dirò in secondo luogo nel capo seguente, in via d'indicazioni generali, delle instituzioni *sussidiarie* della costituzione, in quanto sono iniziate dalle leggi della sua composizione e della sua economia. Esse in ultima analisi si riducono all' arte *d'illuminare* la mente, di *guadagnare* il cuore e di *addestrare* il braccio delle diverse *classi del popolo*, siccome illuminar dovemmo la men-

te e guadagnar il cuore dei tutori nazionali. La maniera e la *misura* non potrà essere *eguale* per tutte; ma dovranno per tutte essere *proporzionate* al bisogno di ottenere da tutte una *facile ubbidienza* ed una *opportuna resistenza*. L'educazione del suddito e del sovrano fatta per lo stesso mezzo, formerà dunque propriamente l'oggetto delle istituzioni sussidiarie costituzionali. Così l'arte darà mano alla natura, e l'industria darà mano alla fortuna. Così la provvidenza dell'uomo trarrà dalla natura tutti i sussidii, come la buona agricoltura li trae dalle campagne. Così la sapienza dell'uomo approfitterà di tutte le felici combinazioni della fortuna e dell'industria, restringendo l'impero del caso ne' suoi più angusti confini.

§ 66.

Forza e durata massima della monarchia progettata.

Io parlo della durata naturale della monarchia da me progettata, e non della di lei *perpetuità*, benchè, trattandosi della costituzione di quel governo che è fatto per l'ultima età delle civili società, avrei più ragioni a pretendere alla perpetuità, di quello che

ne abbia avuto mai qualuuque altro governo della terra. Ma l'opera dell'uomo può forse resistere perpetuamente al corso delle età od alle vicende della fortuna? Contentiamoci dunque della massima possibile durata; ma di una tale durata che supererà di gran lunga quella di qualunque altro governo conosciuto. Io suppongo condizioni pari per parte della popolazione e delle altre estrinseche circostanze. Certamente, consultando le lezioni dei tempi passati, noi ricaviamo una solida cauzione della lunghissima durata del governo da noi progettato. Se infatti alcuni buoni o cattivi governi, malgrado lo sforzo innovatore del tempo o le ripulse continue della natura, hanno potuto per tanti secoli dominare le umane generazioni, che cosa dovremo noi conchiudere di quel governo che fatto per la maturità delle nazioni ed applicato nell'età stessa matura, non è minato continuamente dalla forza progressiva del tempo, o ributtato da interessi malamente irritati da una fortuita o perfida amministrazione? Che cosa dire dovremo di un governo, nel quale la *costruzione*, l'*opportunità* e la *protezione popolare* cospirano concordemente a tenerlo fermo ed a difenderlo dagli assalti del tempo e della fortuna?

§ 67.

Della forza e durata della costituzione, in quanto risulta dalla ordinazione dei sommi poteri.

La forza e durata della monarchia da me progettata, risultar deve in primo luogo dalla sua *costruzione*: sotto il nome di costruzione si può intendere tanto l' ordinazione dei poteri governativi, quanto la cospirazione dei poteri popolari. Limitiamoci per ora alla prima.

Da quello che fu detto fino a qui, noi rileviamo quanto *necessario* fosse di stabilire i quattro corpi immaginati, per avere forza senza soverchieria, contrasto senza collisione, guarentigia senza soggezione.

La storia soccorre la teoria. Considerate di grazia, come i governi più celebri dell' antichità fossero costrutti, e giudicate. Roma e Sparta ebbero i *quattro corpi* da me posti come indispensabili, a temperare ed a render forte il governo; e vedete quanto il loro stato durò, malgrado l' intrinseca loro imperfezione ed a malgrado le spinte innovatrici del tempo e gli urti esterni della fortuna.

1. Un consolato.
2. Un senato.
3. Un tribunato.
4. Le assemblee popolari concorrevano in Roma a costituire ed a temperare i poteri.

Così pure in Sparta:

1. I re.
2. Il senato.
3. Gli efori.
4. I cittadini concorrevano a costituire ed a temperare il governo. Nè qui oppormi si potrebbe che quelle fossero repubbliche, perocchè la differenza fra una repubblica ed una monarchia non consiste nella distribuzione e nel temperamento intrinseco dei poteri, ma solamente nel *numero delle mani* che fanno muovere il potere esecutivo. La teoria organica dei poteri *nasce* dalla necessità di temperare ogni *impero assoluto*, sia in un uomo solo, sia nell' unione di più uomini. Questo temperamento risulta da quel congegno e contrasto di passioni, fatto in guisa che esse non si distruggano od arrestino la macchina del governo, ma la facciano muovere con vigore e facilità. Il principato di uno, di pochi o di molti può bensì indurre varietà secondarie, ma non può variare la *ragion fondamentale* della costruzione.

§ 68.

Del richiamo dei governi verso i loro principii.

Ogni macchina, comunque perfetta, si logora col tempo. Nei corpi stessi viventi il principio della vita si è quello della morte. In tutte le umane instituzioni al vigor primitivo sottentra il rilassamento. Dovremo noi dire lo stesso anche dei governi? Io rispondo, che nelle umane società se esiste un principio di distruzione, esiste pur anche un principio di riproduzione, e quindi la causa di un sempre rinnovato vigore. Io non parlo solamente della riproduzione fisica, ma eziandio della *morale*. Se la cosa non fosse così, sarebbe egli mai stato possibile che l'Italia, dopo essere stata snervata, corrotta, annientata dal dispotismo imperiale e dall' invasione dei barbari, risorgesse dalle sue ceneri con quello stupendo vigor morale che operò le imprese gigantesche del medio evo? Se dunque nei governi degli uomini dobbiamo ammettere una tendenza a decadere, noi dobbiamo nello stesso tempo ammettere nella natura una forza sempre viva, valevole a rialzarli.

Fu detto da taluno che per conservare uno stato ben costituito convien richiamarlo verso i suoi principii; ciò non è nè utile nè fattibile, se non quando uno stato decade dalla sua *perfezione*, e non quando per una spinta naturale tende a quel punto al quale vien chiamato dalla natura. Volendo far valere senza distinzione la massima suddetta, gli uomini dovrebbero essere obbligati a ritornare ne' boschi a pascersi di ghiande. Per lunghissima serie di secoli il mondo or più or meno in diversi luoghi progredisce, a dispetto dei falsi politici, per una forza che tende ad equilibrare i bisogni e le utilità: esso quindi non vive, durante questo intervallo, che di innovazioni, e colle innovazioni migliora la terra, gli uomini e le società. Havvi certamente un punto in cui conviene arrestarsi. Come nella vita dell' individuo havvi un' età nella quale il vigor fisico e morale, non venendo più aumentato, apporta la pienezza dell'età; così pure nella vita degli stati havvi un punto nel quale debbono aver fine le innovazioni politiche, e pensar non si deve che a conservare. Ma questo punto non può nella vita degli stati essere compreso se non da colui che possiede profondamente la csienza di questa vita, scienza della quale

noi manchiamo ancora, e della quale non fu nemmeno abbozzata la prima teoria. Nell' ordinazion del governo non abbiamo bisogno d' immergerci tant' oltre in questa teoria; perocchè i rapporti dell' organizzazione nascono dalle leggi perpetue delle passioni predominanti che abbiamo già esaminate; talchè, se non avremo l' arte di fabbricare un edificio suntuoso, avremo almeno quella di fabbricarlo con *solidità*.

§ 69.

Della forza e durata della costituzione, in quanto risulta dalla sua opportunità.

La scienza della vita degli stati sembra forse più necessaria onde giudicare del punto in cui una nazione è matura per ricevere la data forma di governo. Ma anche circa questo punto abbiamo un segnale che non falla, e questo si è lo stato della *pubblica opinione* del secolo. So benissimo, che altro è *desiderare* una cosa, ed altro è l'esser *degno* di riceverla. Un fanciullo suole spesso desiderare di amministrar la famiglia senza esserne capace; ma confessare si dovrà nondimeno che il desiderio produce inquietudine, e che il desiderio unito all' applica-

zione, rende ben presto capace tanto ad esercitare lodevolmente la funzione desiderata, quanto a giudicare competentemente se altri la disimpegni o bene o male. So che la servitù militare, feudale e clericale si oppongono costantemente ai progressi intellettuali, economici e politici, di modo che tutti gli sforzi di lei si riducono ad impedire queste capacità morale a condursi con quella giusta indipendenza che si conviene ad una *ragion matura*: ma so del pari, che come un tutore non può fare che il suo pupillo non cresca nelle forze e nel giudizio; così pure un governo non può fare che un popolo non acquisti il senso de' suoi diritti nè si erudisca nell' arte di governare. Se prima questi tutori potevano far tutto ciò che loro piaceva colla scorta dell' ignoranza e della soggezione del loro pupillo, dopo non possono più lusingarsi di ingannarlo senza che se ne accorga, e di offenderlo senza che se ne dolga. Voi fremete, o ministri dispotici, nel segreto del vostro gabinetto di questa troppo inevitabile penetrazione e sensibilità del pubblico; e però fate di tutto per nascondere nelle tenebre le vostre operazioni. Ma sappiate che le vostre operazioni, offendono l' interesse, eccitano contro di voi gli anatemi della ri-

provazione, tanto più terribili, quanto più l' immaginazione erra senza confini nelle tenebre entro le quali vi ravvolgete, e quanto più limpido è il modello della giustizia da voi oltraggiato. Dopo ciò figuratevi come possa essere accolto il dogma dell' ubbidienza cieca, da voi tanto stoltamente proclamato. Figuratevi quale impressione facciano le balorde menzogne, le illusorie promesse, i vani pretesti coi quali tentate di colorire gli atti della arbitraria vostra amministrazione. Voi altro non fate che accumulare intorno a voi le materie combustibili del disprezzo, dell' abbominio, dell' odio che una sola scintilla farà scoppiare in un vasto ed inestinguibile incendio.

Voler dunque far *retrocedere* lo spirito di un secolo, è lo stesso che voler far retrocedere il corso di un possente fiume che si avanza. Dunque fino a che le nazioni non siano giunte a quel grado d' incivilimento al quale dalle loro circostanze sono instancabilmente chiamate, egli è follìa volerle arrestare, e peggio far retrocedere. Dunque per consolidare una costituzione, non si deve pensare a questo *richiamo* di un governo verso i suoi principii.

Per lo contrario sarà partito migliore appoggiarsi alla *forza di quell' opinione* che,

essendo stata madre, diviene perciò stesso la miglior *tutrice* del nuovo ordine stabilito. L' opinione consolida naturalmente, una buona costituzione con un potere tanto più energico, quanto più è indipendente ed indeclinabile dagli amministratori dello stato. La testa muove il braccio; e contro il braccio dei più non v'è che quel della natura.

Regolate la testa dei popoli cogli oracoli eterni della giustizia politica, e voi reggerete il destino degli imperii colla forza stessa della natura. In ciò consiste il ministero della *pubblica opinione*. Tutti i *mezzi* pertanto coi quali si può creare e mantenere la pubblica opinione, concorreranno a creare e *mantenere indefinitamente* la progettata costituzione. Una buona instruzione ed una buona armata furono indicati come mezzi precipui per fondare una buona costituzione. Essi dunque formeranno i due più validi mezzi per conservarla. Una forte testa ed un forte braccio rendono una persona forte. Una forte passione diretta da una mente illuminata ed operante con un forte braccio, difende e conserva validamente il deposito affidatogli, e conduce a fine le più gagliarde imprese. Le instituzioni dunque scientifiche e militari formeranno due precipue materie dell'ordinazion dello stato in mira alla

conservazione del governo stabilito. Io accordo che queste instituzioni rimarrebbero senza vigore se non si aggiungesse anche l'*amor* della *patria*, nel quale consiste propriamente tutto l' *elaterio* dello stato. Ma si deve confessare che questo divino e possente sentimento non verrebbe a conservare lungamente lo stato senza il concorso di una buona instruzione e di una buona armata. La storia italiana del medio evo ne somministra la prova la più irrefragabile. I mezzi per far amare la patria sono identicamente i motivi che la rendono cara. Ora i beneficii di una buona amministrazione formano questi motivi. Dunque i beneficii di una buona amministrazione si possono collocare nel novero dei mezzi che rendono *durevole* la costituzione.

Non è possibile ottenere i beneficii di una buona amministrazione, se non mediante una buona legislazione ed una incessante e vigorosa vigilanza sull' amministrazione. In ciò consiste il *frutto* naturale della costituzione. Così la *fecondità* contribuisce alla *durata*. Tutto questo suppone un potere reale che serve d' appoggio ad amendue.

§ 70.

Della forza e durata della costituzione, in quanto risulta dalla protezione popolare.

In ultima analisi questo appoggio consiste nel diritto di *resistenza* della nazione armata, illuminata e diretta dalla libertà di scrivere, di parlare e di vedere ciò che fa l'amministrazione: dico il *diritto*, anzichè l'*esercizio* di questo diritto. Quando facciam muovere il popolo, noi provochiamo la distruzione, non l'edificazione. Il poter conservatore sta più nella potenza e nell'opinione della potenza, che nel suo esercizio. L'opinione di questa potenza è quella che dà forza al senato ed al protettorato, per conservare la costituzione, e gli stimola e gli contiene giusta i rapporti della cosa pubblica. Il protettorato poi, nella sua specialità, intervenendo a *reclamare* ed a far correggere gli eccessi o gli errori singolari dell'amministrazione, fa l'ufficio dei conduttori elettrici che a mano a mano sottraggono la materia ed impediscono che si condensi per iscoppiare in fulmine micidiale. Senza il diritto di resistenza, il protettorato ed il senato o sarebbero zero o diverrebbe-

ro stromenti di oppressione o finalmente assorbirebbero il governo medesimo; il diritto di resistenza poi senza l'azione intermediaria di questi corpi diverrebbe distruttivo di ogni governo. La nazione allora sconterebbe la pena dei suoi eccessi, cadendo sotto il dispotismo militare il più assoluto; e questo dispotismo verrebbe accreditato dai disastri cagionati dall'esercizio stesso di una resistenza inconsiderata. Fu detto che l'eccesso della libertà porta di slancio all'eccesso della servitù. Non vi ha nulla di più vero e di più confermato dall'esperienza di questo detto.

Pare dunque, che volendosi stabilire una costituzione perpetua, le cose debbano essere ordinate in modo che la resistenza armata della nazione non si possa per diritto e per interesse e quindi per fatto pratico *esercitare*, fuorchè nei casi *estremi*. Per caso estremo intendo quello nel quale, se non si venisse alle armi, *tutto sarebbe perdoto*. Allora torna conto di correre il rischio di una guerra, la quale essendo intrapresa per una vera *necessità* e per una causa riconosciuta, non porta le conseguenze delle sollevazioni fatte per un vago timore che non avendo confini non lascia travedere il fine della guerra medesima. A soffrire v'è un

confine; a temere non ve ne ha alcuno (1). E questo non è ancor tutto. La causa della guerra, essendo determinata, conosciuta e giustificata, e di altro non trattandosi che di *ristabilire l'ordine violato*, nel quale ogni classe trovava il suo conto di rimanere, se avvenga alla nazione armata di trionfare, essa naturalmente si arresterà colla vittoria; perocchè non ha più interesse a passare oltre, ed anzi ha tutto l'interesse a dar fine ad una azione piena d'incomodi e di pericoli: le abitudini quindi tranquille ripigliaao il loro impero; e tanto più presto lo ripigliano, quanto più incivilita è la nazione.

Io qui dico forse troppo, perchè figuro il caso peggiore, qual'è quello della guerra fra i pochi seguaci della tirannia e la nazione. Questa supposizione far io doveva per determinare un esito che non può spaventare: la storia testifica in mio favore. Io potrei ricorrere all'antichità ed ai molti esempi dei principi tiranni privati del trono per insurrezioni, senza cangiare la forma del governo; ma basti quello di Giacomo II in Inghilterra.

Voi tremate a muovere la massa del po-

(1) Bacone.

polo : avete ragione, quando la volete muovere senza necessità, senza capi, senza mescolarvi la parte sana e più giudiziosa dello stato, e senza una causa riconosciuta ed estrema : voi avete poi torto e proclamate l' indefinita servitù, allorchè con tutte queste condizioni, voi non volete prevalervene. Voi vi accomodate così presto quando si tratta di far la guerra fuori di casa, e la giustificate coi pericoli d'un ingrandimento de' vicini che potrebbe minacciare la vostra indipendenza, con un danno commerciale, con un' offesa all' onore del trono ; e non vorreste concedere una guerra assai più necessaria contro la tirannia ? Dietro queste considerazioni, io domando, se la costituzione da me progettata provveda o no a dovere alla sua conservazione.

§ 71.

Della forza e durata della costituzione, in quanto risulta dal diritto riservato alla nazione di cangiarla, e dalla distribuzione, energia e soggezione dei poteri delegati.

Ognuno per altro sente che l' esercizio della resistenza armata non sarebbe realmente *cautelato*, se in alcuno dei corpi co-

stituzionali risiedesse il *diritto* di cangiare la costituzione dello stato. Allora, nella composizion del governo, non esisterebbe solamente un poter *tutorio* o di *edificaziene*, ma un potere di *distruzione* infinitamente pericoloso; perocchè, in ogni caso straordinario, sotto il pretesto di prevenire gli eccessi dei re, taluno potrebbe roveschiare le basi stesse dell' edificio politico, o per secondare le cieche prevenzioni popolari, o per soddisfare l' ambizione e l' avarizia o del senato, o del protettorato, o del corpo legislativo o di altri. Con ciò si getterebbe la nazione o nell' anarchia o nell' abisso d' una mostruosa servitù, sempre compagna dell' impero non temperato dall' antagonismo. A questo inconveniente fu riparato nel mio progetto, col negare al re e ad ogni altro corpo o magistratura il diritto di demolire o riformare la costituzione dello stato, e coll' assoggettare questi atti all' autorità nazionale in modo che mai, ne' tempi di turbolenza, si ponga mano agli ordini stabiliti. Io son anzi d' avviso che il *senso di questa prerogativa* estrema debba formare uno dei precipui elementi dell' opinione pubblica della nazione armata; talchè, nel caso che taluno volesse tentare qualche innovazione, prevegga una resistenza universale nella nazione pro-

fondamente irritata dall'offesa che recar si vorrebbe ai suoi diritti ed alla sua sovranità. Non dimentichiamo mai il seguente dogma fondamentale: la natura d'ogni governo rappresentativo esige la doppia soggezione del poter amministrativo e degli antagonisti costituzionali all' unico poter sovrano della nazione, potere che deve restare sempre immobile, indefinito, prepotente, ed esistere per sè stesso, come quello dell' universo.

Tre dunque sono gli elementi della protezion popolare a sostegno del governo progettato, cioè:

1. Minaccia e rispettivo timore del poter nazionale armato contro le grandi usurpazioni.

2. Istanza incessante, correttiva del protettorato contro gli abusi dell' amministrazione giornaliera.

3. Diritto esclusivo nella nazione a cangiare gli articoli costituzionali.

Tolta la possibilità alle autorità costituite di *cangiare* la costituzione, conveniva stabilire tutta la forza di *conservarlo*. A ciò tendere doveva, tanto la *composizione*, quanto l'*interesse* e le *cognizioni* dei corpi costituzionali. Per la loro *composizione* essi non debbono essere nè troppo grandi nè troppo piccioli.

Il grande ed il piccolo debbono determinarsi in conseguenza della natura e del buon esito delle funzioni addossate: dove si tratta d' *imporre*, abbisogna la *grandezza* del numero; all' opposto dove si tratta di *illuminare*, *dirigere*, *giudicare*, *ed agire*, si esige la *piccolezza*; ma una piccolezza adattata alla sicurezza e sollecitudine necessaria a spedire gli affari. Indipendentemente poi da ciò, dove si tratta di vegliare e di combattere abitualmente contro un potere operante con unità e coerenza e rapidità, convien contrapporre la piccolezza del numero, protetta per altro dalla forza nazionale, come il solo mezzo suscettibile, almeno approssimativamente, di una pari unità, coerenza e rapidità. Ecco in generale la ragion fondamentale della *composizione* numerica dei corpi da me progettati.

Passiamo all' *interesse*. Qui l' interesse si considera in relazione al fine della costituzione. Le molle naturali d' ogni funzionario, altro realmente non sono che l' amor del potere, delle ricchezze e della gloria. Queste, in sè stesse, hanno una forza espansiva *indefinita*, e quindi una tendenza indefinita ad usurpare. Questa tendenza non è d' ordinario contenuta entro certi limiti, che dalla considerazione d' una forza coibente

invincibile o riputata invincibile. E perchè mai in oggi un ministro ed un favorito, comunque potente, a fronte d'un principe nullo, non ardisce e non tenta di usurpare la corona? Perchè prevede certamente che non sarebbe sostenuto dalla opinione, e quindi dalla forza comune. Se dunque nella costituzione dello stato i poteri saranno stabiliti in modo che il senato, il protettorato, l'assemblea di legislazione, il re stesso volendo usurpare, trovino quest'opinione comune contraria e pronta a resistere, come ad un'offesa criminosa della nazionale sovranità, noi avremo una barriera insormontabile capace a prevenire le grandi usurpazioni di ogni corpo costituito. Ma se col prevenire le usurpazioni d'una passione, se ne condensa tutta l'attività entro i confini stabiliti, allora ognuno è potentemente animato a far valere la propria prerogativa ed a combattere ostinatamente contro chiunque volesse usuparla, pensando che nella lotta avrà per sè la forza nazionale sovrana, quanto avversa a soffrire le usurpazioni, tanto più propensa a sostenere le competenze stabilite. Da questa doppia azione, esercitata da ogni corpo, sorge il *tuono energico* e vitale della costituzione, il quale, in sostanza, altro non è che la forza stessa delle

passioni naturali eccitate e contenute dalla costituzione medesima. La forza incessantemente operatrice di queste passioni alimentate dai comodi e dalle considerazioni sempre crescenti col sistema delle promozioni graduali, forma la forza organica del governo, e questa forza, sempre contenuta dalla forza e dall' opinione nazionale, produce la *stabilità* della costituzione medesima.

Vani per altro sarebbero i nostri sforzi, se la *stabilità* della costituzione dovesse in estremo poggiare nella più raffinata moralità politica della nazione. Volere che tutto un popolo in un periodo d' un assai inoltrato incivilimento abbia le cognizioni adequate a governarsi, egli è affermare in sostanza che un contadino e un artigiano sappiano di legislazione, di amministrazione e di politica, quanto ne sa un ministro, un filosofo, un diplomatico.

Io non sono tanto pazzo da pretendere questo prodigio, nè la solidità del governo temperato lo esige. Altre sono le cognizioni necessarie per creare una costituzione, ed altre quelle necessarie per proteggerla. Altre sono le dottrine dell' amministrazione o della legislazione, ed altri sono i motivi per difendere una proprietà. Quando parliamo delle cognizioni popolari tendenti a tutelare

il governo, non parliamo di cognizioni ampie, specolative e difficili; ma di quelle poche *positive e facili* cognizioni che esprimono la *podestà* delle autorità costituite. Esse, come ognun vede, sono adattate all' intelligenza comune; di modo che essendo *propagate* come quelle della religione, ed anche col sussidio della religione, niun ambizioso può lusingarsi di coprire all' ombra dell' ignoranza comune le sue usurpazioni. E quando mai fosse cotanto audace troverebbe mille voci e mille penne che susciterebbero un grido d' arme, e avvertirebbero la nazione dell' ingiuria tentata od inferita alla sua autorità, ed ecciterebbero tutta la riazione dell' irritata maestà nazionale. Così l' intelligenza che formò il principio, forma il complemento e l'ultima cauzione della *stabilità* del governo temperato. Essa collegata colla forza delle passioni e colla forza fisica del braccio armato forma quell' unico e triplice principio di energìa e di stabilità che crea e conserva tutte le opere del mondo morale e politico.

Tutto il fin qui detto può servire come di saggio di quelle ragioni le quali dimostrano la *forza* e la *stabilità* sorgere come risultati naturali dalla composizione stessa del governo da noi progettato. Nè uomini romanze-

schi, nè mezzi impraticabili, nè età immature congiurano contro il mio progetto, onde rilegarlo colle repubbliche platoniche, colle oceane, colle utopie, fra i sogni d'un uom dabbene: gli uomini, sono i miei contemporanei alquanto più istrutti colle loro passioni conosciute, il secolo è l'attuale, e basta. Una più speciale dimostrazione del mio assunto risulterà dall' esame particolare della macchina disegnata con un concreto progetto.

§ 72.

Della vigilanza costituzionale.

Le osservazioni fatte fino a qui intorno alla costituzione del governo da noi progettato sembrano somministrare bastanti ragioni per assicurarci della sua forza e della sua durata. Ma non pertanto non dobbiamo pensare che non ci rimanga ancora a vegliare alla *custodia* della nostra opera, ed a provvedere efficacemente alla di lei conservazione. Esistono ed esisteranno sempre nemici, almeno occulti, interni ed esterni i quali congiureranno dì e notte contro la vita stessa del nostro stato, nè ci daranno mai pace fino a che in tutta Europa non sia a un

dipresso estesa la stessa politica temperatura. Abbandoneremo noi forse lo stato alle loro trame, o non piuttosto impiegheremo tutti i poteri d'una vigilante oculatezza e tutte le misure d'una vigorosa tutela? Crear dunque conviene in mezzo allo stato una magistratura suprema investita di poteri, i quali nell' atto che assicurano gli amici della patria, ne atterriscano i nemici e ne sciolgano le trame.

E perchè sia manifesta la necessità di questo stabilimento e se ne ravvisino i rapporti organici, mi giova entrare nelle seguenti specificazioni.

Per quanto mite sia una riforma, essa porta sempre seco le offese necessarie ad una riforma. Tutti i fautori della servitù militare, feudale e clericale rimarranno per lunga età irritati dalla necessaria soggezione indotta dallo stabilimento della monarchia temperata. Essi per lungo tempo sospireranno dietro quel sistema nel quale la loro avarizia e la loro ambizione trovavano il loro conto, anche a costo della miseria universale. Non crediate giammai di poterli guadagnare nè colla considerazione, nè coi favori. Essi all' opposto li prenderebbero sempre come cosa a loro dovuta e ne trarrebbero argomenti di orgoglio. Essi

crederebbero perfino d' essere necessarii alla sussistenza dello stato; e quindi avrebbero la lusinga di rovesciare un ordine che gli offende. Non v' ha che il timore che li contenga, e le vigorose esecuzioni o la vetustà che li diminuiscano. Siate dunque oculati contro queste macerie, e siatelo soprattutto in tempo di guerra.

Ciò non è ancor tutto. Voi erigete una monarchia temperata nel vostro stato; e voi la erigete a fronte d' una dinastia prima regnante. Dal momento che voi apportate la più piccola limitazione all' arbitrario potere *malgrado* il principe regnante, voi dovete proporvi fermamente un eterno divorzio da lui; altrimenti tutto è perduto. È impossibile nel corso ordinario delle cose che un principe avezzo al poter assoluto si adatti al poter raffrenato: è impossibile che egli sopporti di buon grado una soggezione da cui egli credesi leso ed umiliato. E quando per un caso non presumibile vi si rassegnasse di buona grazia, egli è poi impossibile che i cortigiani e gli altri favoriti i quali dall'antecedente sistema traevano lucro e considerazione, si accomodino giammai al nuovo ordine di cose, e non incitino il principe, ora con palesi ora con occulte suggestioni, a rovesciare il governo stabi-

lito e ad introdurre nello stato una feroce irritazione, tanto più spaventevole, quanto più micidiali sono i morsi del poter ricuperato in paragone di quelli del poter acquistato. La forza dunque delle cose impone di espellere e di tener lontano un nemico che non transige mai, e di collocare sul trono una novella dinastia adatta alla riforma introdotta.

Ma questo partito non vi porta forse la conseguenza d' una guerra palese od occulta della casa prima regnante nel vostro paese? Credete voi che le rinuncie, i giuramenti, i trattati e le iterate sconfitte e i nuovi patti facciano deporre le vecchie pretese e facciano desistere dalle occulte trame? Se voi aveste questa dabbenaggine, voi sareste il più balordo ordinator di uno stato. Per lo contrario dovete sempre pensare che la espulsa o debellata dinastia non vi darà mai tregua, e che non potendo usare le armi aperte farà lega clandestina con tutti i suoi vecchi fautori, e spierà di e notte ogni occasione per tentar ribellioni o per seminare gli incentivi tutti della ribellione. Il vostro re quantunque legalmente eletto e universalmente riconosciuto, sarà sempre un re intruso. I buoni cittadini che servirono fedelmente la loro patria e il loro re saranno

sempre considerati come altrettanti ribelli: i talenti civili e militari saranno detestati ed infamati come mezzi di conspirazione; e i servigi resi tassati come delitti. In mezzo a questa trama vi addormenterete voi trascuratamente, lasciando le porte aperte ai congiurati?

Qui non finisce ancor la cosa. Prescindiamo dalle rimembranze mal augurate della antecedente casa regnante, e riduciamoci al nuovo re che voi portaste al trono. Qualunque capo d'un governo temperato si dovrà sempre considerare come una gagliarda molla spirale contenuta a forza nelle sue evoluzioni. Un conato quindi incessante esiste sempre in essa a svolgersi rapidamente ed a cacciar in dietro tutti gli ostacoli circostanti. So che i corpi costituzionali e la nazione armata sono stabiliti per raffrenare le smodate evoluzioni di questa molla: ma so del pari che quando si viene al merito di agire dopo le grandi usurpazioni non si operano che scene scandalose o funeste. Convien dunque prevenire queste estremità, come si prevengono i delitti. A ciò tendono tanto le provvidenze indirette quanto le dirette. Le indirette consistono a non lasciar troppi denari e troppe armi in mano del re, onde non possa facilmente comprar satelliti, corrom-

pere o intimorire i tutori nazionali; a circondare il re di tutta la esterna considerazione, onde non abbia ad arrossire in faccia de' suoi eguali, ed in altri tali mezzi. Le dirette consistono in una abituale vigilanza dei tutori nazionali su i passi del re e dei suoi ministri diretti ad affievolire o a rovesciare la costituzione. Ma inutile per lo meno sarebbe questa vigilanza se non si potessero rompore le insidie ed arrestare per via le usurpazioni. So che sono stabiliti i tribunali; ma so altresì che essi non agiscono che quando il male è fatto.—Bisogna prevenire il male tanto nell' origine quanto nell'*attentato*. Contro di quest' ultimo altro non rimane che lo stabilimento legale d'un *poter discrezionale di vigilanza* consacrato alla tutela della costituzione.

Ognuno sente che la vigilanza di questa magistratura deve aggirarsi sì dentro che fuori dello stato: che essa deve essere più attiva e risoluta in tempo di guerra che in tempo di pace: in tempo di calamità che in tempo di prosperità: nei primi periodi del nuovo governo che dopo che gli uomini vi si adagiarono col tempo. Ma in ogni tempo si deve stare all'erta, nè addormentarsi mai colla lusinga delle abitudini introdotte. Quand' anche doveste viver tranquilli al di

fuori, dovreste sempre vegliare al di dentro, pensando che al di dentro si può tessere una congiura domestica appoggiata alle armi straniere. È nota la simpatia de' capi anche di fatto dei governi temperati verso i capi dei governi assoluti. Quella predilezione che la famiglia Medici predominante, ma non ancor sovrana di Firenze aveva per i principi assoluti del suo tempo si è verificata e si verificherà sempre in tutti i luoghi e in tutte le età. È naturale che l'unità monarchica giunta al suo colmo, e non avendo più a fronte che la possanza popolare suggerisca fra tutti i regnatori assoluti un patto di garanzia dispotica per cui le loro transazioni si risolvano in una vera congiura contro l' attuale civilizzazione.

In questo stato di cose, credete voi che fondando una monarchia tempèrata, non avrete contro di voi congiurati i gabinetti e tutti i loro satelliti? Credete voi che il vostro re costituzionale non sarà tentato e incoraggito segretamente ad alterare o distruggere quel governo che viene riguardato come uno scandaloso esempio e come una pericolosa tentazione ai popoli dominati dal dispotismo?

Tutto dunque prova la assoluta *necessità* dello stabilimento d' una magistratura inca-

ricata della vigilanza su gli attentati contro la costituzione. Questa magistratura deve essere munita di tutti i poteri preventivi, riserbando l' esercizio dei repressivi ad un ordine stabilito. Le ammonizioni quindi, i precetti, il confino, il bando temporaneo, l' arresto politico e il movimento della forza nazionale debbono essere a disposizione di questa magistratura, dall' impero della quale non deve essere sottratta che la sola persona del re, di cui per altro ne' casi estremi conviene assicurarsi.

Questa magistratura non potrebbe essere collocata che nel senato, e nella parte media del senato; come quella che non avendo ingerenza veruna nell' amministrazione, non ha altro interesse che quello della conservazione degli ordini stabiliti. Unità, rapidità, zelo, vigore, secreto sono i requisiti di questa magistratura. Essa per conseguenza d' ordinario dovrebbe essere composta di soli tre senatori con pari facoltà.

I membri della medesima dovrebbero essere nominati dall' assemblea legislativa e amovibili ogni tre anni; ed i suoi atti riformabili dalla camera dei principi.

Qui mi giova soggiungere una importante dichiarazione, ed è, che io non voglio nè togliere nè diminuire nel re l' esercizio

dell' alta polizia dello stato ; ma sol voglio rinforzarla e guarentirla. Niuno più di lui può essere interessato a prevenire e reprimere le prodizioni, le fellonìe e le ribellioni ; ma niuno più di lui e de' suoi ministri può esser del pari interessato a sgomentare i tutori nazionali ed a tessere occulte trame per allargare la sua potenza. Ma dall' altra parte un ministro, un grande, un generale d'armata, un legislatore, un protettore, un funzionario qualunque che gode della garanzia costituzionale può cospirare e prevaricare, di modo che l' ordinaria procedura non provvegga incontanente come fa d'uopo, o inspiri la lusinga dell' impunità. L' argomento di Catilina è l' argomento di tutti gli usurpatori e sovvertitori degli stati. La procedura ordinaria è troppo tarda ed illusoria, e talvolta impraticabile. Che cosa dunque rimane a fare? Se non ciò che abbiamo progettato. Abbia dunque il re per mezzo del ministro della giustizia il potere di colpire con un ordine suo un cittadino o uno straniero che non gode della garanzia costituzionale di un arresto politico, ma esso sia revocabile dal senato. Quanto poi ai guarentiti, esso eseguir non si possa che per ordine della censura che dovrà darne parte al capo protettore, salvo il recla-

mo all' arrestato o al protettorato da dirigersi alla camera dei principi.

Havvi un ultimo punto a cui convien arrestarsi con fiducia, e il quale non si potrebbe sorpassare senza cadere in un circolo vizioso. Parmi dunque che questa magistratura non debba per le sue operazioni soggiacere ad alcuna responsabilità, fino a che agisce dentro il cerchio delle sue competenze. I limiti da rispettarsi sono le basi organiche costituzionali, e non la giustizia o l' ingiustizia disputabile degli atti individuali competenti. Il temperamento dei poteri qui nasce dalla stabilita soggezione e mutabilità dei soggetti. Con ciò avremo quanto fa d' uopo per incutere il massimo terrore ai nemici occulti dello stato e rompere le loro trame ed ispirare la massima confidenza alla universalità della nazione.

CAPITOLO IX.

DELLE INSTITUZIONI COSTITUZIONALI SUSSIDIARIE.

§ 73.

Soggetto di questo capo.

Le cose tutte discorse nell' antecedente capo altro veramente non sono che una rivista delle basi organiche della monarchia nazionale rappresentativa onde assicurarci della di lei solidità. Ma siccome uno stato politico non devesi assomigliare ad una macchina inanimata, ma bensì ad un corpo vivente, così la nostra esplorazione cade piuttosto sull' organismo del *cervello* che su quello del *corpo* a cui esso appartiene.

Ma se egli è vero che la buona struttura e le ordinate funzioni di questo cervello non si potrebbero mai verificare se tutto il rimanente del corpo non fosse disposto e non agisse in armonia, sarà altresì vero che la costituzione dovrà ordinare anche il corpo dello stato in una maniera armonica col fine unico proposto. Ecco l'oggetto generale, ecco l' ufficio delle *instituzioni sussidiarie* costituzionali.

Ognuno sente che nel corpo della intiera società dovranno eseguirsi abitualmente due grandi funzioni. La prima consiste nel somministrare al governo dello stato gli uomini abili a dirigerlo e a difenderlo. La seconda consiste nel formare e mantenere cittadini che sappiano prestare una facile ubbidienza ed una opportuna resistenza. Sul primo oggetto abbiamo accennato qualche cosa nel capo antecedente (vedi § 58 e seguenti) : resta soltanto a parlare del *sistema delle elezioni* segnatamente popolari, onde cogliere il frutto preparato dalle precedenti instituzioni. Non basta preparar bene; conviene *scegliere anche bene.*

Questo argomento nell' arte costituzionale è, come ognun vede, della prima ed ultima importanza. Per esso voi legate il governo colla nazione; e con questo legame assicurate la reciproca loro forza, armonia e prosperità. Per esso voi compite tanto il sistema della duplice garanzia già contemplato, quanto quel circolo di azione e riazione per il quale la costituzione emana dal popolo e ritorna a lui. Per esso finalmente date l' essere e la vita al modello concepito; perocchè ogni ordinazione ed ogni legge non riesce che una vana speculazione, finchè non la rendete reale e non la personificate col-

l' effettiva azione degli uomini viventi ed operanti in un dato tempo e in un dato spazio. A suo luogo io parlerò del sistema delle elezioni, e ne addurrò la teoria fondamentale tratta dall' essenziale e perpetua natura dei tre poteri, morale, economico e militare ingeniti a qualunque politica società, e questa teorìa sarà combinata col sistema rappresentativo indispensabile ad una grande popolazione (1).

La seconda funzione abituale d' una buona costituzione, come testè fu detto, consiste nel formare e mantenere i cittadini che sappiano prestare una *facile ubbidienza* ed una *opportuna resistenza*. Qui come ognuno vede abbiamo sott' occhio tutta la nazione; e perciò stesso tutte le classi e le professioni delle società agricole e commerciali.

(1) Il sistema delle elezioni alle cariche costituzionali, e precipuamente alle assemblee legislative è una materia sulla quale, siami permesso il dirlo, non è stato fin qui provveduto come si doveva. Io non parlo del mostruoso e turbolento metodo della arcifeudale costituzione inglese; ma di quello che fu stabilito modernamente in Francia ed imitato in altri paesi. Le classi dalle quali trar si dovevano gli eletti; le basi della rappresentanza; i vincoli d'interessi fra'rappresentanti e i rappresentati; la duplice garanzia degli eletti, sì rispetto al governo, che rispetto alla nazione, sono articoli circa i quali o non fu punto statuito o si è errato o è stato sconsigliatamente provveduto. Io prometto di giustificare questa censura.

Volendo noi approfittare delle forze della natura, dobbiamo necessariamente consultare la spinta dei bisogni e delle passioni che nascono ed agiscono progressivamente in queste classi e professioni. Per la qual cosa le nostre osservazioni dovrebbero cadere successivamente sull' alto, medio ed infimo ceto della stato, e dovremmo in tutti cogliere il punto, e maneggiare le passioni predominanti in modo che abitualmente concorrano alla forza, durata e prosperità nazionale.

E qui distinguendo ciò che operar deve la legislazione e l' amministrazione, da ciò che deve essere considerato e ordinato immediatamente dalla costituzione, ne sorge necessariamente il principio che i grandi proprietarî debbono dar lustro e consistenza; i dotti lume e direzione; e gli altri ubbidienza e soccorso. La natura del mio soggetto e l' ordine delle mie disquisizioni non mi permette ora di trattar di proposito della classe dei proprietari, e dei dotti; perocchè debbo comprenderli nella grande massa della teorìa speciale che formerà la parte seguente di questa opera. Ivi si parlerà di proposito della persona e della vita degli stati: ivi della perpetua azione dell'opinione, dei beni e delle armi (nel che diremo

della nobiltà): ivi della unione e divisione e dei progressi derivatici dalla spinta dei secoli antecedenti onde cogliere la vocazione del tempo: ivi delle elezioni alle eminenti cariche dello stato: ivi finalmente delle massime direttrici dello stato relativamente agli stati esteri.

Resta dunque solo il parlare del terzo ed ultimo ceto delle attuali società. Io ne dirò sol quanto ricerca il mio argomento, e in via d' argomento d' una più speciale teorìa. Tutta la parte inferiore, la meno osservata del corpo sociale, si presenta al nostro esame. Essa deve essere meditata non solamente per provvedere alle buone elezioni, ma eziandio per procurare alla costituzione tutta la sua fermezza, alle leggi tutta la loro utilità, allo stato tutta la sua potenza; e però alla nazione tutta la interna ed esterna garanzia d' una felice conservazione e d'una stabile indipendenza.

Una somma sapienza deve qui condurre il legislatore. Memore di dover camminare fra i due estremi della licenza e della servitù, del dispotismo democratico e del dispotismo monarchico, e sentendo di non poter dominare la natura che secondandola nelle transazioni sue vitali, egli trova di dover adattare *necessariamente* le sue ordi-

nazioni a quelle diverse classi e professioni le quali la forza stessa ingenita del tempo e degli interessi va successivamente introducendo e raffinando nelle società agricole e commerciali. Io prego il mio lettore a considerare attentamente che cosa importa l'operazione *di adattare* le ordinazioni costituzionali a queste diverse classi e professioni. Esso troverà che quest' operazione si riduce a *fondare quelle instituzioni popolari* che debbono servire di sussidio alla costituzione progettata. Queste instituzioni per conseguenza altro non sono che *applicazioni* speciali delle condizioni generali di già determinate. Non v' ha dunque nulla di nuovo nè quanto al loro scopo, nè quanto alla loro importanza. Ciò che v' ha di nuovo sono i *mezzi speciali* onde praticamente ottenere l' effetto inteso. Ciò che fa andar bene una macchina si è la *costruzione effettiva*, anzichè la teoria generale della sua composizione.

§ 74.

Intento e mezzi delle instituzioni sussidiarie popolari.

Fissato così il soggetto proprio di questa parte, procediamo oltre. Noi dobbiamo distinguere in ogni cittadino il carattere di go-

vernante e di governato. Incominciamo ora da quest' ultimo. Voi volete che il cittadino *come semplice suddito ami la sua patria.* Ma potrà esso mai amarla senza un proprio interesse, o contro il proprio interesse? L' ignoranza e le passioni personali non illudono forse al segno di non lasciar travedere quanto ognuno sia nemico di sè stesso seguendo le suggestioni isolate e menzognere dei pregiudizi propri o della cupidigia altrui? Dunque *amar* meglio la patria e sè stessi, *servir* meglio la patria e sè stessi, *difender* meglio la patria e sè stessi, sarà ciò che vorrà un ordinator dello stato ottenere dai cittadini come governati. Quando quest' intento conseguir si possa con quegli stessi mezzi che adoperò in tutto il suo sistema, non si dovrà forse ringraziar la fortuna, e rallegrarsi con quella possente e benefica unità che tutto regge e tutto move nell' universo? Questi mezzi quali sono? Eccoli:

I. Instruzione graduale.
II. Sussistenza operosa.
III. Milizia civile.
IV. Associazione agli affari pubblici.

Ognun sente che questi quattro mezzi affettano ed impegnano ad un tempo stesso tutti i poteri individuali del cittadino, e tutti i poteri sociali dello stato. L' instruzione

e l'ingerenza negli affari affettano ad un tempo stesso ed illuminano la *mente* dell'individuo, e fanno agire il poter morale dello stato. La sussistenza operosa e l'ingerenza suddetta impegnano il *cuore* delle persone col lucro e colla considerazione, nell'atto che movono e legano il poter economico dello stato. La milizia civica finalmente collegata coll'istruzione e colla partecipazione alla amministrazione addestrano ad un tempo stesso, animano e comprano il *braccio* del cittadino armato, e legano e dirigono il poter politico dello stato. Qual cosa resta più a desiderarsi?

§ 75.

Instruzione popolare. Sua necessità.

Dante ha detto che il popolo grida spesso: — *viva la mia morte e muoja la mia vita.* Ma quando è mai che egli getta questo grido? Se non quando esso non *distingue* quale sia la sua morte e quale la sua vita. Un ordinatore d'uno stato nel quale la plebe non interviene in persona a trattar gli affari pubblici, non ha bisogno che essa sia capace di condursi da sè stessa, ma gli basta di averla capace tanto ad essere facilmente

condotta, quanto a non essere facilmente sedotta: esso poi ottiene il massimo punto allorchè le fa sapere e sentire di amare la sua patria.

Dico far *sapere* e *sentire*, piuttosto che effettivamente amare. L'amore è poco senza la coscienza di amare. Avere un' esplicita coscienza di un affetto importa il conoscere almen all' indigrosso il *motivo*. Dunque è necessario avere il mezzo di questa cognizione mediante una proporzionata *educazione*. Affezionar gli uomini al loro paese come un bue od un cavallo alla sua stalla, egli è lo stesso che lasciarli in balìa a tutte le seduzioni interne ed esterne. Un po' di pane posto sotto al naso, una sola verga presentata avanti gli occhi, un solo grido gettato in un orecchio vi fa traviare e fuggire il vostro animale. I despoti conoscono questo gioco, e però fanno di tutto per tenere un popolo cieco, onde averlo tollerante di tutti i loro spogli e docile a tutti i loro capricci.

Ma questa è forse la morale che deve dirigere un governo di uomini? È forse questa la morale compatibile con un governo imperiosamente voluto dall' età della ragione? Dico di più. È forse questa la morale di un governo che ami semplicemente di es-

sere volenterosamente ubbidito anche nelle ordinazioni di buona fede?

Fu detto che la coltura rende i popoli riottosi. Questa stolida accusa dei cortigiani fu vittoriosamente confutata da un sommo uomo che era stato alla testa degli affari e che non era di genio popolare. — *Dein quod oggerunt politici* (diceva egli) *litteras reverentiam legum atque imperii convellere, calumnia mera est, nec probabiliter ad criminandum inducta. Nam qui* CAECUM OBBEDIENTIAM *fortius obbligare contenderit, quam* OFFICIUM OCULATUM, *una opera asserat caecum manu ductum certius incedere, quam qui luce et oculis utitur. Imo citra omnem controversiam artes emolliunt mores, teneros reddunt, sequaces cereos et ad mandata imperii ductiles. Ignorantia contra, contumaces, refractarios, seditiosos. Quod ex historia clarissime patet; quandoquidem tempora maxime inculta, barbara, tumultibus, seditionibus mutationibusque maxime obnoxia fuere* (1).

Spingiamo le cose ad un punto estremo. Credete voi di poter sempre colla forza tener la benda agli occhi del vostro servo gregge? Sono con voi, fatelo se potete. Ma

(1) Baco a Verulamio. *De dignitate et augumentis scientiarum. Lib. I, pag. mihi 9. Lipsiae, 1649, apud Goezium.*

se — *spiritus intus alit, et mens agitat molem:* se nel mondo politico agisce una forza irresistibile che strappa la benda ed è capace di trascinare ed avvolgere voi medesimi, e perchè vi ostinerete voi contro la sua possa? Non vedete voi che inevitabilmente sarete ingoiati da questo torrente? Qual mezzo avete voi per sottrarvi dal pericolo? Voi volete regolare tutte le azioni d'una grande famiglia: dovete dunque almeno farvi intendere come vi fate intendere dal vostro servitore. Ora quei mezzi che siete costretto di usare per farvi intendere, non sono forse quei mezzi che apportano quella luce che voi tanto abborrite? Vorreste voi forse che i popoli solamente intendessero voi, nè s' intendessero fra di loro? Parliamo senza metafore. Dal momento che voi siete costretti adottare un sistema *rappresentativo* sia monarchico sia repubblicano, sia dispotico sia temperato in una numerosa popolazione, è forza che tutto diventi *rappresentativo*. Quella voce che voi non potete estendere oltre la periferia di una piazza, è forza che venga propagata con uno scritto. Col convertire il governo *personale* immediato in governo rappresentativo e mediato si è fatta una massima rivoluzione fra le genti. Con ciò fu tolta agli uomini illetterati quel-

la vista e quell'udito per mezzo dei quali vedevano e sentivano, e facevano vedere e sentire ai loro colleghi e ai loro capi tutto ciò che essi bramavano, e tutto ciò che poteva convenire al buon governo dello stato. Con ciò fu introdotta nella massa degli illetterati una servitù politica ed una servitù civile, per la quale l'uomo che non sa leggere e scrivere e ignora il catechismo nazionale, deve sottostare e dipendere assolutamente da chi è perito in queste facoltà, e da tutte le conseguenze che derivano da questa specie di soggezione. Se voi non rimediate a questa fattizia disuguaglianza con mezzi artificiali, credete voi di dominar meglio i popoli e di rinforzare o almen di convalidare il vostro governo? Se essi non intenderanno le vostre ingiurie, non conosceranno nemmeno i vostri beneficî. Diciam meglio: essi sentiranno le ingiurie, e non valuteranno i beneficî: essi sentiranno le imposte, le leve militari, le pene, la soggezione, e non comprenderanno che tutto ciò si faccia pel loro meglio; perchè voi stessi vi siete tolto il modo di farlo loro sentire.

Date per lo contrario loro quegli organi che sono necessari, e voi produrrete l'effetto opposto. Tutto il fin qui detto appartiene al suddito.

§ 76.

Continuazione.

Altro motivo che rende necessario la instruzione morale e politica del popolo.

Che se consideriamo il cittadino come *socio* e come *collega nella sovranità*, si sente a mille doppi la *necessità* d' una primitiva instruzione civica, capace se non a formarlo, almeno ad *abilitarlo* ai beneficî ed alle funzioni alle quali viene chiamato. Il carattere di *socio* importa il diritto di non essere danneggiato potendo da quella artificiale disuguaglianza che fu introdotta dalla coltura. La legge fondamentale sociale ha per suo scopo massimo di *pareggiare* secondo la giustizia le utilità fra gli uomini, soccorrendoli dove una incolpabile disuguaglianza di facoltà può loro essere nociva. E voi vorreste capovolgere il contratto della natura, torcere la legge sociale medesima volgendo a danno del maggior numero que' sussidî morali che la natura suggerì per il loro meglio? Questo non sarà mai compatibile coi diritti di *socio*. Rese così tutte le classi dei cittadini eguali in facoltà *primitive*, tutte

potranno gradatamente prender parte nel gran contratto sociale, come alla giustizia distributiva ed al giusto comune interesse s' appartiene. Esse presteranno al governo quell' ultimo punto di *consistenza* che risulta dall' intelligenza e dall' *interesse* illuminato d'una nazione, che sentendo tutti i suoi diritti e conoscendo il proprio potere, sente pure tutta la necessità di non usarne che nei casi d' un estremo pericolo. Vani riusciranno allora i tentativi dei demagoghi o degli emissari esterni, perocchè gli amici dell'ordine e gli agenti di un buon governo si potranno far intendere con mille scritti dissipatori dei sospetti e del malcontento che i nemici volevano suscitare.

L' importanza di quest' ultimo motivo si sente al massimo segno, considerando che in qualunque governo temperato sia repubblicano sia monarchico, nel quale una nazione ama di essere assicurata contro il dispotismo, ella ritiene come inalienabili ed inviolabili i diritti di *comunicazione* e di *resistenza*. Col primo il cittadino, tanto può sapere tutto quello che il governo, i suoi tutori e i suoi colleghi fanno e bramano sì di bene che di male, quanto può far sapere ciò ch' esso stesso brama o pensa essere utile allo stato. Col secondo esso può intimo-

rire e reprimere chiunque tentasse di rovesciare le basi di quella ordinazione dalla quale pende il destino della sua libertà, della sua proprietà, della sua sicurezza, del suo ben essere. Ciò posto io domando ai re, ai magistrati, ai funzionari, ai buoni cittadini: vorreste voi porre la spada in mano di un balordo che la vibrasse secondo le perfide suggestioni altrui, od anche secondo un cieco proprio impulso? No certamente, voi mi rispondete. Ma come distornarne i colpi, se non avrete il modo di farvi intendere nè materialmente, nè moralmente; materialmente collo scritto, moralmente per le ragioni derivate da una coscienza politica già formata almeno con una *primitiva e ristretta instruzione?* Tutto dunque prova esser l'*istruzione primitiva* in una nazione incivilita necessaria quanto il pane e le armi. Esser poi d'una eminentissima necessità in un governo temperato qualunque nel quale si vogliano riconoscere e tutelare le persone, le cose, la libertà politica e la nazionale sovranità.

---

§ 77.

Materie, persone e metodo d' instruzione popolare. Scuole primitive.

Dalle quali considerazioni noi siamo condotti a ricercare

1. *In che debba consistere* questa instruzione primitiva.

2. *Come debba essere ordinata,* salvi tutti i rapporti della legge costituzionale.

3. *A chi debba esserne affidata* la suprema direzione.

Facile è la risposta a queste domande, se raccogliamo tutti gli elementi della necessità. La instruzion primitiva altra è *scolastica,* altra è *religiosa.* Amendue debbono avere lo stesso scopo morale e politico; amendue debbono essere impiegate ad un tratto; amendue debbono essere con tutta l' efficacia assicurate in mira di conciliare ubbidienza e protezione alla costituzione ed al suo regìme. La instruzione primitiva *scolastica* deve consistere almeno nell' insegnare a leggere, scrivere, nell'apprendere il piccolo catechismo nazionale ed il maneggio delle armi.

Questa specie d' instruzione deve essere

diffusa al massimo segno possibile; e però le rispettive scuole, oltre essere collocate in ogni stabilimento di educazione primitiva e in ogni corpo d'armata permanente, debbono essere stabilite in ogni parrocchia. Deve essere affidata ai bassi ufficiali e soldati fuori di servizio, preferendo, a merito pari, sempre quelli che furono dichiarati figli dello stato. Deve essere sostentata primieramente coi fondi di pubblica beneficenza e carità, salva sempre la congrua del parroco, e sussidiariamente dallo stato. Deve essere sorvegliata attentamente dal protettorato, e assicurata con pubbliche prove dei suoi profitti ed animata coi premii e con onori adattati. La elezione finalmente dei maestri dell' instruzione primitiva non può nè deve essere affidata nè al re, nè al corpo legislativo, nè al protettorato, ma al senato; ben inteso che l' amministrazione di questa parte sia cautelata con tutti i buoni ordini d' una regolare contabilità.

A suo luogo avrò cura di svolgere e di ridurre in progetto testuale di legge e di giustificare queste indicazioni, e mi lusingo che si toccherà con mano quanti servigi renda allo stato il solo pensiero di far disimpegnare queste scuole dai militari suddetti; e quanto fosse necessario collocarne la dire-

zione suprema presso il senato nazionale, il quale posto in mezzo allo stato e rivestito di una eminentissima dignità sottratta da tutte le passioni anche d' ufficio offre tutte le cauzioni atte a tranquillare le parti fra di loro naturalmente contrastanti ed attive del governo.

Qui siami lecito annotare solamente, che un savio ordinator politico *assicurare* si doveva in ogni modo della riuscita del suo intento. E però io credo che l' instruzione primitiva debba esser posta come *condizion necessaria* di molti importanti beneficî, specialmente conceduti alla plebe dal regime costituzionale. Se una legge penale fa un effetto di cento, una condizione ad un beneficio fa l' effetto di diecimila; soprattutto se il beneficio consiste nel sottrarre taluno da un carico e da un pericolo nella vita e nella roba.

§ 78.

Dell' instruzione religiosa in generale.

Veniamo all' instruzione *religiosa*. Anche qui ripetiamo le tre domande, in che debba consistere, come debba esser ordinata, a chi debba esserne affidata la suprema direzione?

Quando domandiamo *in che debba consistere* l'instruzion primitiva religiosa, non intendiamo d'indagare in che debba consistere l'instruzion primitiva di una *data religione* o di altra religione qualunque; ma bensì in che debba consistere la *instruzione morale e politica primitiva per mezzo del ministero della religione*. Io prego i miei lettori a cogliere a dovere la natura e i limiti della mia domanda, e seguirmi nel resto. L'indipendenza della credenza religiosa è cosa che la politica rispettar deve onninamente. Immutabile ella sia sempre per via di autorità, e solo mutabile per via di libera opinione. La libertà di coscienza come è un diritto nativo dell'uomo, così pure è una proprietà inviolabile del cittadino.

L'unità della religione è sempre un gran bene per uno stato. Ma essa non è veramente un bene, se non quando la religione stessa serve o servir può al bene dello stato colla *sanzione* da lei prestata alla morale pubblica e privata, e colla *associazione* del ministero religioso col ministero politico. Dico l'associazione, e non dico la soggezione. So quanto importa ai popoli l'aver salvo un estremo appoggio contro il dispotismo illimitato; e però io considero la religione come il vero palladio della vita civile. Quan-

do dunque un dato governo temperato si appoggia anche su di una data religione, deve guardarsi che venga distrutta da qualunque autorità ; perocchè ciò non potrebbe venir fatto che collo sconcerto di tutta la macchina costituzionale. Se in uno stato cattolico, e cagion d' esempio, il re introducesse la religione anglicana, esso realmente farebbe una rivoluzione politica, perchè diverrebbe anche capo della Chiesa. Si dovrebbe dunque in contrapposto diminuir la podestà e la considerazione accordata al clero, onde in mano del re non divenisse stromento ad attentare alla libertà politica ed a rovesciare la costituzione. È più da temersi un re papa, che un papa non re. Ma se la regola per guardarsi da un papa non re si è quella di accrescere la venerazione e di diminuire il potere economico e politico privativo del clero, e dargli invece una influenza tutta nazionale, che cosa ci rimarrebbe a fare nel caso che un re divenisse anche papa ? Questo non è il luogo nel quale convenga trattare questa ipotesi.

Quando adunque le cose siano costituite in modo che una religione sia, e quanto alla sua dottrina e quanto al suo ministero veramente sociale, io son d' avviso che un' ordinator d' uno stato, trovando il suo popolo

imbevuto di una credenza sola, debba esser sollecito a conservare e *proteggere quest' unità*, pensando che qualunque alterazione sarebbe politicamente nociva.

Quando parlo della conservazione e della protezione, non voglio autorizzare nè la coazione nè l' intolleranza; ma soltanto raccomando la tutela politica dell' unità.

Io escludo quindi la predicazione ed il formale proselitismo d' una nuova setta. Escludo il *pubblico esercizio* d' una diversa setta di stranieri domiciliati, rispettando in essi la libertà della loro credenza, ed ammettendoli a partecipare di tutti i diritti civili e politici.

In breve, io difendo l' *unità* della religione dominante di fatto nel mio stato come una mia proprietà preziosa, senza offendere o invadere la proprietà altrui. Io farei lo stesso di qualunque altra religione sociale, se la trovassi o se divenisse la religione dei più.

§ 79.

Dell' instruzione politica per mezzo del cristianesimo e del suo clero.

Premessi questi principii su i quali anche i veri cattolici sono meco d' accordo,

non eccettuati nemmeno i più rispettabili pontefici (1), procediamo oltre.

Due sono i punti da ordinarsi circa l'instruzione religiosa d'un popolo. Il primo punto è quello della *dottrina*, il secondo è quello del *maestro*.

Circa la dottrina io mi congratulo con l'Europa nella quale predomina il cristianesimo, perchè trovò le più *favorevoli disposizioni* dal canto dei dogmi morali ad iniziare l'opera d'un governo nazionale. Quella religione la quale collo stesso precetto e colla stessa forza ho santificato il dovere di dare a Cesare ciò che è di Cesare, e a Dio ciò che è di Dio; quella religione la quale ha comandato che ogni anima ubbidisca alle autorità superiori, che ha inculcato di rispettarne i divieti consacrando la spada della giustizia; quella religione che astenendosi dal canonizzare esclusivamente una data specie di governo o una data forma di amministrazione volle lasciare le nazioni libere a piegarsi alle esigenze dei luoghi e dei tempi nate da quella suprema e varia economia colla quale la provvidenza

(1) Tra le altre testimonianze veggasi quanto fu concordato dal papa Pio VI coll'imperatore Giuseppe II, e veggasi, senza le nebbie del rabulismo curiale, quanto ha fatto Pio VII colla Francia.

divina governa le genti; questa religione, dico, ha in sè quanto conviene per venir in sussidio della più equa e provvida legge costituzionale. Qui altro non si cerca che di avvalorare colla sua autorità tutti i dogmi della morale pubblica e privata.

Qual' è quel pastore il quale insegnando e inculcando dal pulpito e dal confessionale i doveri verso Dio e verso il prossimo ricusasse di predicare e di inculcare anche i doveri verso il principe, verso la patria? Diciam piuttosto, chi lo potrebbe dispensare da questo ufficio nell' atto che si crede obbligato a predicare il suffragio ai morti, l' osservanza delle vigilie, il digiuno quaresimale e l' ozio festivo? Forse che il negare la difesa alla patria pericolante, il rifiutare anche coll' armi il tributo, il defraudare la gabella, il vender la giustizia, l' insultar i magistrati, il fomentar ribellioni, l' ordire congiure sono venialità o freddure contro le quali debbano tacere i fulmini invisibili della religione la più sociale e la più universale che vi fosse mai?

Sia dunque il catechismo nazionale comune tanto al parroco, al missionario, al vescovo, quanto al maestro, al professore, all' accademico. Si qualifichi una volta solennemente come massima prevaricazione

d' ufficio la trascuranza nell' insegnare assiduamente i dogmi, e si punisca come attentatoria allo stato ogni contraria dottrina. Si animi all' opposto e si premii la segnalata ed attiva istruzione ; e però si eserciti su di questo punto la più vigilante polizia.

§ 80.

Quanto possa il cattolicismo servire ad alimentare la instruzione politica primitiva.

Chiunque considera la storia passata e presente, trova essere il cattolicismo fra tutte le sette cristiane quella che somministra più frequenti e maggiori ricchezze ai suoi sacerdoti e alle fondazioni di carità.

Uno dei primari titoli è il *soccorso dei poveri*. Nulla v' ha di più consacrato dalla antica, media e nuova disciplina di questo titolo. Esso forma una specie di diritto, non solo meritorio, ma eziandio espiatorio. — *Peccata tua eleemosinis redime*, sta scritto sopra l' ingresso d' uno spedale da me veduto.

Soccorrere dunque un povero invalido, un orfano o altro simile sarà secondo i cattolici per ogni lato un' opera meritoria ed espiatoria. Dar mezzo ai poveri di abilitar-

si a sussistere in società, ad instruirsi meglio nei doveri della religione sarà del pari opera meritoria ed espiatoria. Impegnate dunque il sacerdote a procurare questi soccorsi, e voi colle affezioni stesse religiose alimenterete la educazione primitiva.

Sono dunque di parere che negli stati cattolici la religione stessa debba servire, non solo come mezzo morale, ma eziandio come *mezzo economico* ad alimentare l' instruzione primitiva popolare. A questo fine si stabilisca :

I. Che ogni parroco abbia il profitto di un tanto per cento sopra ogni legato pio fatto alla parrocchia, profitto da erogarsi secondo la coscienza del parroco medesimo.

II. Questo profitto sia annuale sul capitale del legato, dopochè saranno state dotate le scuole primitive parrocchiali coi legati fatti. Prima di questo tempo il parroco abbia il beneficio suddetto in via di limosina per una volta soltanto.

III. Qualunque instituzione, legato o altra disposizione fiduciaria fatta da chi che sia ad un prete sia de jure devolutiva dei beni contemplati alla cassa de' poveri della parrocchia senza alcun profitto al fiduciario.

IV. La direzione suprema di queste cas-

se sia collocata nel senato nazionale. Esso abbia facoltà di far concorrere una cassa ricca di una parrocchia a soccorrere una cassa povera d' un' altra parrocchia.

§ 81.

Aspetto sotto del quale si considera qui la sussistenza.

Il secondo mezzo per impegnare il popolo ad amare, servire e difendere meglio la patria e il governo è una sussistenza operosa (ved. § 74). La sussistenza della quale io parlo non abbraccia che quei mezzi i quali possono appartenere alla legge costituzionale e non alle leggi civili o amministrative. Se voi colla costituzione almeno regolate il modo di decretar la guerra contro le agressioni degli uomini, dovete con pari diritto assicurarvi dei modi di respingere le aggressioni della *fame*.

Con questo mezzo assicurate l' effetto della vostra costituzione e legate anticipatamente i popoli al governo che introduceste.

Il distribuir soccorsi alla maniera di Augusto alla plebe deve essere proscritto da ogni governo veramente nazionale, come

operazione fomentatrice di oziosità, e come corruttrice dello spirito pubblico. Tali largizioni, se pur potessero aver luogo, ad altro non dovrebbero servire che a festeggiare qualche volta la memoria di qualche fatto nazionale dietro decreto della legislatura. Ecco lo perchè voglio una sussistenza *operosa*.

§ 82.

Provvidenze dirette riguardanti la sussistenza. Base fondamentale di diritto pubblico.

Concentrato così il nostro esame su di una sussistenza operosa, noi distinguiamo le provvidenze generali ed abituali, dalle provvidenze speciali ed eventuali. Le generali riguardano tutta la popolazione. Le speciali riguardano certe classi della medesima. Le abituali formano oggetto di una costante cura delle leggi e del governo. Le eventuali formano oggetto di una straordinaria amministrazione.

Parlando delle abituali provvidenze riguardanti la sussistenza generale noi osserviamo, che quest' oggetto non deve essere avventurato alle astratte speculazioni dei teorici economisti, ma deve essere *assicu-*

rato contro ogni mal augurato evento: perocchè la fame al pari della peste figlia della fame, delle inondazioni, degli incendi e di ogni altra calamità esige tutte le più solide cauzioni, e *presta al governo* tutti i diritti che nascono dalla necessità calamitosa. I regolamenti dunque annonari, i finanzieri e i militari comprovati come utili dall'esperienza, oltre alle leggi civili, debbonsi senz'altro riguardo *autorizzare* dalla costituzione onde provvedere ad una *sicura economica* sussistenza. Essi dunque debbono essere *promossi*, ma non fissati dalla legge costituzionale.

§ 83.

Garanzia reale della costituzione circa il regime della proprietà e la polizia abituale annonaria.

L'ufficio delle leggi civili si è quello *di togliere gli ostacoli* a quella diffusione delle proprietà, sorgenti prime della sussistenza, per la quale essa tende *naturalmente* ad equilibrare i mezzi di utilità coi bisogni degli uomini industriosi. L'azione dunque delle leggi civili in punto di sussistenza è più *tutoria* che impulsiva. Essa toglie o di-

vieta que' legami, quelle frodi e quelle soperchierie che si oppongono all' equa distribuzione delle utilità nel corpo vivente della nazione.

I regolamenti annonari sotto di un savio governo non sono violenze alla proprietà, ma altro non sono che misure di un' equa polizia riguardanti le sussistenze. Per essi l' autorità del governo non interviene a pigliar colla forza il grano, a portarlo sul mercato ed a fissarne il prezzo; ma solo si occupa nel sapere ogni anno colla maggior possibile esattezza la quantità del raccolto, e ad accordare o *vietare* le estrazioni dallo stato secondo il bisogno. A questi due soli oggetti deve essere limitata la polizia amministrativa del governo sui grani. La prima operazione è abituale; la seconda è eventuale. La prima deve essere stabilita per legge costituzionale fissa; la seconda deve essere regolata annualmente con cautele legislative.

Quando io indico le cautele legislative io non intendo di indurre un' imprudente e perniciosa pubblicità della quale i sempre vigili monopolisti abuserebbero certamente, ma intendo soltanto che annualmente si confermi la disposizione di un dato *fondo di assicurazione* per la sussistenza, e si rivegga

l' amministrazione dell' anno antecedente. Il risultato del raccolto e della massa esistente in ogni anno sia conosciuto sol dal governo e dal consiglio dei protettori, onde sul più o sul meno non si dia motivo di carestie immaginarie. Si tenga in uso il sistema delle requisizioni militari ne' paesi abbondanti di grano, onde prevenire gli ammassi. Questo sistema si faccia valere anche negli anni scarsi, non omettendo intanto le provvigioni segrete dall' estero. Frattanto si venga in soccorso colla periodica vendita graduale dei magazzini provveduti colle requisizioni, e si ordinino le cose in modo che nell' anno nel quale pare che sovrasti il pericolo della fame, apparentemente si proceda come negli anni di abbondanza.

Tutte queste cose, come ognuno intende, spettano al solo governo. Ma il fissarne le regole e il controvegliarne l' esecuzione spetta alla ragion di stato costituzionale. Se il governo dell' annona è un ramo della vera amministrazione che si deve lasciare al re, e però esso o i suoi ministri sono competenti ad amministrare, dovranno forse essere liberi a mal versare o a non provvedere?

Si lasci dunque l' amministrazione dove sta, ma sia vigilata come si deve. Le misure

di sicurezza non sono qualche cosa se non si possono verificare in particolare, cioè in quelle parti che formano i reali elementi della sicurezza medesima. Convien dunque che la nazione possa cautelarsi contro la malizia, la balordaggine, la corruzione o la pigrizia degli amministratori in un punto che forma il primo e il più terribile bisogno dello stato, e specialmente della classe non possidente. Chi non sa quante paure e quante sommosse sono state svegliate per mezzo di carestie fattizie? Chi non sa quanto facile sia assediare un popolo colle operazioni annonarie? Chi non sa a quanto pericolo espone l' imprevidenza, l' ingordigia e fin anche la pusillanimità d' un ministro in una materia nella quale il possidente dichiara sempre la guerra al non possidente?

§ 84

Dei mezzi di sussistenza speciali a certe classi del popolo

Dopo aver discorso intorno le provvidenze generali riguardanti la sussistenza, dovrei parlare delle *speciali* riguardanti le classi diverse della medesima. Molto si fa colle generali, ma non si fa tutto. La posi-

zione, per esempio, del semplice artigiano è diversa da quella dell' agricoltore; e la posizione dell' *agricoltore condotto a contratto fisso* è diversa da quella dell' agricoltor precario o giornaliero. L' agricoltor precario o giornaliero appartiene piuttosto alla classe dei semplici proletari e dei figli, dirò così, della fortuna.

Su questa infima classe la costituzione non può direttamente provvedere prima che gli individui abbiano acquistato un *certo valor sociale*. Deve dunque l' arte del legislatore restringersi a prestar loro *soccorso nazionale*, onde abilitarli ad acquistare *un valor sociale*. Ottenuto questo punto si può trarne il maggior profitto per la nazione. Siccome essi furono sul principio figli dello stato, così in ultimo si possono far divenire i più ardenti e coraggiosi suoi difensori, come possono divenire i più terribili satelliti della tirannide. Sciolti da tutti i vincoli particolari, il governo può farne ciò che vuole e riparare i torti della loro mala fortuna. Di tutte queste cose dirò a suo luogo.

Volgiamo di nuovo l'attenzione all'intento primario di questo discorso. In esso l'industria agricola e manifatturiera non vengono considerate che come mezzi onde ognuno ami, serva e difenda meglio la patria (ve-

di § 74). Due sono dunque gli aspetti sotto de' quali l'ordinator dello stato considerar deve gli agricoltori e gli artigiani.

Il primo è quello di *cittadini*. Sotto questo aspetto essi formano una parte tanto più interessante la potenza dello stato, quanto maggiore è il posto che essi occupano nella popolazione.

Il secondo è quello di *onesifori* ossia apportatori di utilità. Sotto di questo aspetto essi impongono alle altre classi ed al governo medesimo condizioni tanto più giuste e tanto più inviolabili, quanto più i loro servigi sono interessanti ed esclusivi. I semplici consumatori per non mancare della miglior sussistenza e dei maggiori comodi, i supremi tutori per non mancare di sicura difesa e di vigoroso impero, lo stato tutto per non mancare di esterna considerazione e di solida potenza sono costretti a transigere anche loro malgrado cogli agricoltori e cogli artigiani, ed invocare dal moderator dello stato la formola la più equa del grande contratto sociale.

Il democratismo, il feudalismo e una mal'intesa filantropia siano lunge da noi. Consultiamo invece nelle società agricole commerciali l'interesse complessivo della nazione. Quest' interesse vuole pel bene stesso

de' potenti che seguasi la legge assoluta dei bisogni e dei mezzi di soddisfazione di tutte le classi dello stato *collegate* fra di loro. Guardiamoci soprattutto dal prestigio della fittizia potenza inglese. Essa è appoggiata ad un feudalismo territoriale e mercantile che irritando sommamente lo stato lo incadaverisce: l' edificio non si sostiene che a forza di puntelli che conviene ad ogni tratto accrescere, perchè ad ogni tratto si appalesano ruinose direzioni. Ma giunge il momento in cui la violenza non potendo più sostenere la violenza, lo stato cade vittima della ribellione o della conquista. Questo momento è più prossimo in un continente che in un' isola: ma questo momento è inevitabile anche in un' isola, allorchè la sua possanza pecuniaria deriva in massima parte da sorgenti estere che possono essere otturate da una potenza esterna. Che cosa dunque ci resta a fare? Evitare gli estremi del demoeratismo e del feudalismo, ed accordare certi vantaggi e una certa considerazione agli agricoltori ed agli artigiani secondo i rapporti necessari d' una solida costituzione. Eccoci quindi costretti a progettare statuti speciali per l' una e per l' altra classe, ne' quali si veggano ad un tempo stesso agire l' instruzione graduale, la sus-

sistenza operosa, la milizia civile e l'associazione agli affari pubblici (vedi § 74), il tutto proporzionato e compatibile alla loro posizione e alla migliore amministrazione dello stato. Con questi statuti sarà quindi compiuto quanto dire dovrei sull'argomento particolare della *sussistenza*, ossia dei mezzi i quali la costituzione iniziar dovrebbe per provvedere alla sussistenza degli agricoltori e degli artigiani, onde renderli stromenti della solidità del governo progettato. Basti questa indicazione per rammemorare un lavoro da farsi e per raccomandarne la necessità.

Lo *spirito* poi segreto di questo lavoro deve tendere a regolare i soccorsi economici indispensabili ad una sussistenza *operosa*, di modo che gli artigiani e gli agricoltori conoscano chiaramente e siano intimamente convinti non poterne essi sperare nè di simili nè di eguali sotto qualunque altro governo. Con ciò non solamente si prevengano i desiderii della mutazione, ma quello che è più, si aggiunge tutto l'impegno della conservazione.

I mezzi per far ciò non possono essere eguali per amendue le classi, per la diversità stessa della loro economica posizione. La posizione degli artigiani è più precaria

e sensibile ai colpi della buona o mala fortuna dello stato. La posizione per lo contrario degli agricoltori è più fissa e meno sensibile a questi colpi. La prima è più mobile e più sfuggevole al freno del governo. La seconda è più stabile e più soggetta al medesimo. Minore è la necessità della prima per lo stato, maggiore è quella della seconda. La prima tiene più alla libertà della proprietà mercantile. La seconda tiene più alla dipendenza della proprietà territoriale. La prima dunque deve essere vincolata al governo con maggiori speranze e maggiori timori, senza essere legata con leggi positive. La seconda deve essere lusingata dal governo con certi beneficii, senza essere sottratta dalla dipendenza dei proprietari. Temperare l'ardore della libertà, alleviare la soggezione della servitù, ecco in brevi parole lo spirito segreto che deve animare gli statuti costituzionali per gli artigiani e gli agricoltori.

§ 85.

Necessità dell' attitudine militare della nazione della monarchia temperata.

Passiamo ora alla milizia. Il primo desiderio di tutti i buoni cittadini si è quello che

gli armati siano difensori e non oppressori della libertà nazionale. Questo desiderio si è fatto maggiore da che il poter militare fu distaccato dal civile. Ei divenne sommo dappoichè in Europa furono introdotti gli eserciti permanenti anche in tempo di pace.

I progressi della filosofia e del commercio che furono e sono, dopo la proprietà agricola, i più possenti motori dell'attuale civilizzazione europea, posto che furono i moderatori della feudale servitù, contribuirono sommamente a separare per sempre la professione delle armi da quella delle arti, delle scienze e delle leggi.

La necessità di non abbandonare una seconda fonte di sussistenza e di godimenti associati, rinvigorita dalla abitudine d'una vita tranquilla e sedentaria, ha fatto nascere l'uso di far la guerra *per procura*; talchè il sistema rappresentativo si può dire essere stato applicato al poter militare prima che lo fosse a qualunque altra specie di poteri nazionali. La gelosia stessa fra una nobiltà valorosa e prepotente, ed una cittadinanza operosa e possente contribuì a separare la professione delle armi dalla vita cittadinesca; di modo che nelle repubbliche mercantili del medio evo furono adottate le armi mercenarie.

L'indole dei principati che prevalsero in Europa fece sentire la necessità di servirsi di armi proprie per non lasciare il principato stesso alla discrezione o di stranieri rivoltosi o di condottieri intraprendenti. Ma i progressi della tattica militare e l' uso degli eserciti permanenti suggellò per sempre la divisione della vita militare dalla cittadinesca. Questa divisione per altro, se per alcun tempo apportò al maggior numero dei cittadini i beneficii della vita sedentaria, apportò dall' altro canto tutti gli incomodi delle esazioni fiscali. Ognuno sa che il titolo più vistoso delle imposte deriva sempre dalla formazione e conservazione degli eserciti. Ma la cosa non finì ancor qui. Se il pagare il tributo fosse stato sempre un riscatto dai disagi e dai danni personali della guerra, i popoli avrebbero potuto dire di pagare assai cari, ma pur di godere i benefici della vita cittadinesca. Ma questi stessi beneficii divennero finalmente illusori, sì coll' enorme aumento degli eserciti detti di linea, i quali coi gravissimi tributi divorano i frutti dell' agricoltura e dell' industria, e sì colle leve accessorie di tutti quelli che sono capaci a portar le armi. Così in Europa siamo giunti al punto di armare di nuovo sotto diverse forme e sotto variati nomi

le masse intiere delle nazioni : così le cose furono ridotte al segno, che i popoli europei sopportar debbono tutti i pesi d' un poter militare rappresentativo, e tutti i danni, incomodi e pericoli d'un poter militare esercitato in persona.

Io non sono per condannare questi estremi sforzi, quando son neccessari per la difesa dello stato ; ma condanno bensì le cagioni che ne fecero nascere la necessità. Un' indefinita ingordigia di dominio, un' estrema ebrietà di rinomanza dei monarchi assoluti spinsero a questi eccessi, i quali tosto o tardi si ritorcono contro de' loro autori. Che cosa ha fatto il massimo corruttor dell' Europa Luigi XIV re di Francia, giunto al trono nel punto il più bello e il più vigoroso dell' *unità* monarchica francese, preparatagli dal forte e conseguente ministero di Richelieu ? Altro che lasciare dopo di sè un irritamento interno, il quale condusse la Francia a sciogliere il suo governo, e una diffidenza esterna la quale armò stabilmente tutti i potentati d' Europa, onde non esser dappoi soverchiati come lo furono da lui. Le imprese sue disastrose al di fuori, il suo dispotismo al di dentro, la coltura e l' industria stessa, e soprattutto l' aumento enorme delle truppe permanenti, atte ad

intimorire al di dentro e al di fuori, altro non fecero che accelerare la caduta della sua monarchia e gettare su gli altri popoli dell' Europa il peso d'una servitù militare e finanziera, cui le cieche passioni dei gabinetti e gli eventi della fortuna ridussero al massimo loro limite.

Ma se tale è la situazione della possanza militare in Europa, egli è manifesto che niuno stato può riputarsi sicuro se non porta la sua forza militare a quel sommo grado a cui si può arrivare, dando almeno un'attitudine militare alla nazione.

Nè mi si dica che questa posizione è puramente accidentale. Essa è inerente a tutti i principati ne' quali l' unità del potere monarchico giunta al suo più alto punto spiega la sua forza non temperata sì di dentro che di fuori dello stato. Se la Francia è stata la prima a dar l'esempio, egli è perchè in essa l'unità monarchica fu reintegrata più presto, ed ebbe nel momento stesso un re ambizioso ed intraprendente. Ogni specie di potere si può rassomigliare ai vortici ne' quali una forza espansiva si dilata gradualmente e strascina tutto quello che trova, fino a che non incontri una estrema superior resistenza, o fino a che la forza centrale non sia esausta.

Tutto ciò spetta alle sole relazioni esterne. Che se consultiamo le relazioni interne, noi troviamo un' altra possente ragione a dare a tutta la nazione un' attitudine militare. Credete voi sinceramente che un re vedendosi in possesso di tesori, di armate e di cortigiani, e lusingandosi di vincere o d' impaurire la gente porrà freno alle sue volontà, per la soggezione sola dei giuramenti prestati o delle inermi magistrature che gli stanno contro ? Tutta la storia smentirebbe la vostra credenza : tutta la storia vi mostrerebbe che una costituzione non protetta dalle armi non giace che sulla carta. Alla forza convien contrapporre altra forza ; altrimenti tutto è perduto. Gli ambiziosi e gli avari non sono tenuti in dovere che colla punta della spada. Ecco pertanto un' altra ragione per dare alla vostra nazione un' attitudine militare.

Io potrei soggiungere dietro il testimonio costante della storia la simpatia, anzi l' intelligenza secreta, dei capi dei governi temperati coi capi dei governi dispotici. Quando le cose fossero portate al punto che fossero stati delusi tutti i mezzi preventivi, de' quali abbiamo già parlato (ved. § 70), che altro resta più alla nazione che la forza delle armi ?

Tutto adunque prova la necessità di armare tutta intiera la nazione, o almeno di atteggiarla in modo che in un batter d' occhio possa voltar faccia e presentare al primo grido d' allarme un aspetto tutto guerriero capace di far impallidire i suoi nemici interni ed esterni.

§ 86.

Condizioni ed effetti della milizia civile.

Molte e grandi cose dire dovrei se dovessi presentare tutto il sistema della forza armata configurato dietro i rapporti della difesa interna ed esterna di una temperata monarchia. Di ciò io parlerò di proposito a suo luogo. Qui giovami intanto considerarla come oggetto d' instituzion primitiva popolare e come mezzo per armare, servire e difendere meglio la patria e sè stessi. Sotto questo punto di vista mi giova osservare, che noi non pretendiamo di instituire una milizia plebea pronta a vendere il suo braccio a chiunque possa comprarlo, o a qualunque avventuriere che prometta l' esca d' un bottino ; ma noi vogliamo una milizia esclusivamente consacrata alla patria ; e però quanto pronta alle impulsioni patriottiche, altret-

tanto restía alle suggestioni anarchiche o faziose: in una parola vogliàmo una milizia veracemente *civica*.

E poichè nè l'ardimento, nè la perizia militare, nè il numero degli armati può nel periodo d'un inoltrato incivilimento bastevolmente assicurare contro le seduzioni e i tradimenti incitati coll'esca di private passioni; così conviene necessariamente introdurre e fomentare un'*opinione popolare*, la quale anche colla milizia stessa associ gli armati col governo, di modo che ogni variazione irriti gli animi, come un tempo gli irritava la differenza della religione. Quest'opinione deve, per così dire, essere ridotta a sentimento, quale appunto la veggiamo specialmente nella storia delle repubbliche temperate.

I mezzi per far ciò sono, come ognun vede, quelli stessi per i quali si spegne il desiderio di passare sotto altri governi conosciuti, e si fa nascere una vera avversione contro ogni fazione interna e contro nemici esterni, che macchinassero la distruzione del governo stabilito. Se dunque voi farete che il vostro governo sia riguardato come una *preziosa* ed *illustre proprietà*, voi avrete ottenuto il vostro intento. Quest'opinione sveglia, come ognun sa, quell'*orgoglio naziona-*

le, il quale alimentato dai beneficii d'una buona amministrazione e dalla credenza di vivere sotto un governo libero, non solo respinge ogni desiderio di mutazione e quindi ogni seduzione degli istigatori alla ribellione, ma eziandio arma possentemente il braccio contro di loro.

Quest'opinione e quest'orgoglio vengono possentemente eccitati anche dall'attitudine stessa militare; e però effettivamente essa è motivo di amare vieppiù la patria.

Veramente sembrerà strano che io annoveri fra gli *effetti* della milizia anche l'*amor* della patria; mentre la buona milizia viene formata ed animata dall'amor stesso della patria. La vita militare non è forse per sè stessa penosa? La coscrizione non è forse il più oneroso dei tributi nazionali, e tanto più oneroso, quanto più sottrae di forza e di sussidii allo stato?

A quest'obbiezione io rispondo, esser vero che l'amor della patria è il più gagliardo e il più prezioso incentivo della milizia civile; ma esser pur vero che la milizia stessa è per sè medesima una nuova cagione di amar la patria. Senza andar in traccia di filosofiche speculazioni, tratte dalla considerazione della fermentazione e del calore che nasce consociando spesso gli uomini,

specialmente giovani, mediante i frequenti esercizi militari, io fo osservare, che nel passaggio dai corrotti ed effeminati vecchi governi ad un governo più ordinato effettuatosi ai giorni nostri in Italia, il ceto nel quale prima di tutti e sopra tutti gli altri si è svegliato il senso e l'amore della indipendenza nazionale furono le armate, non tanto per quell'emulazione che in ogni corpo si suscitò in confronto delle armi francesi, quanto per quel sentimento che ci affezionà vieppiù a quelle persone per le quali facciamo i maggiori sacrifici. E questa si è una delle molte ragioni per le quali alla piena attivazione d'una costituzione io raccomando di far precedere lo stabilimento d'una buono armata.

§ 87.

Massime costituzionali per iniziare la milizia civile.

Siccome però noi parliamo in questo luogo più specialmente delle classi inferiori della società dalle quali si trae il maggior numero dei soldati, così considerando la milizia unicamente come stromento a servire e a difender la patria, siamo condotti ad in-

dagare que' migliori mezzi che possono agevolare questo servigio e questa difesa. Sotto questo punto di vista, supponiamo che la vita militare sia cosa abborrita e dal lato delle abitudini tranquille, e dal lato dei mezzi economici sottratti dalla coscrizione ad una migliore sussistenza. Sotto il primo aspetto conveniva trovare un mezzo atto ad un tempo stesso a diminuire di buon ora il ribrezzo, ad avezzare il maneggio delle armi ed in fine a farlo desiderare come utile e glorioso. A tutto ciò serve mirabilmente l' instituzione delle scuole primitive parrocchiali affidate ai militari quiescenti, nel modo che più specialmente si esporrà. In esse gli insegnamenti del leggere e scrivere e del catechismo nazionale accoppiandosi agli esercizi militari da vecchi militari, in un' età in cui gli allievi per sè stessi sono anche per gioco portati a simili esercizi, noi iniziamo a tempo debito quell' ardore del quale abbisogniamo per superare quel ribrezzo che sopravviene negli adulti. A ciò gioverà anche la vita stessa passata e l' esempio dei maestri, i quali anche col narrare i loro fatti servono di apostoli zelanti della milizia e ne propagano ovunque lo spirito e l' ardore.

Un prudente ordinator dello stato non perderà certamente il frutto di questi pri-

mi anni, permettendo che questo fuoco si spenga; ma coi successivi esercizi e coi successivi allettamenti manterrà sempre in vigore ed accrescerà gli impulsi eccitati; talchè poco o nulla fare gli rimanga al momento che chiamerà i suoi giovani a difendere la loro patria o un alleato, o a sottomettere un vicino pericoloso.

E perchè ad ogni modo tutte queste cose riescano intieramente, è di mestieri porre tali incentivi che non possano mancare di effetto. Perlochè io penso che si possa far giocare la nota avversione alla militare coscrizione come una molla energica per questo intento: ecco il come. Molte considerazioni di un' alta importanza ci obbligano ad accordare agli agricoltori certi beneficî nella coscrizione militare i quali non converrebbe accordare ad altri. Ora si faccia che una condizione di questi beneficî sia la perizia nel leggere, scrivere, nel piccolo catechismo nazionale e nel maneggio delle armi, e quindi l' assiduità agli esercizi militari; e voi senza spesa, senza fatica, senza mezzi coattivi otterrete almeno nelle campagne l' intento voluto. Fate lo stesso per gli altri beneficî che accorderete agli artigiani in città, e voi compirete l' opera vostra.

§ 88.

Dell' associazione agli affari pubblici dei contadini e degli artigiani.

Il quarto ed ultimo mezzo già indicato per addestrare ed impegnare l' ultima classe della società ad amare, servire e difendere meglio la patria e sè stessa si è *l' associazione agli affari pubblici* (vedi § 74). Non ho bisogno di dichiarare che questa associazione non si estende alle grandi funzioni legislative ed amministrative, ma si restringe a quegli affari locali, semplici e di facile intelligenza, che si trattano nelle assemblee *comunali* sotto la direzione del governo, e però sono vieppiù proporzionati alla corta sfera della terza classe dello stato.

Qui gli agricoltori si associano ai possidenti e gli artigiani si associano coi grandi fabbricatori. Non tutti i possidenti possono essere eletti alla legislatura ed alla dieta generale, benchè tutti i possidenti al di sopra di un minimo reddito possano essere elettori. Viceversa tutti i possidenti grandi e piccoli hanno diritto di concorrere nelle funzioni municipali nelle quali si tratta del loro interesse. E qui io bramo che si noti

la differenza fra le funzioni del proprietario nell' aula legislativa e quelle del proprietario negli affari comunali. Là esso interviene come contrappeso all' autorità del governo; qui all' opposto entra come socio e contribuente nella famiglia comunale. Là è incaricato di un mandato solidale di tutta la nazione; qui all' opposto tratta i propri interessi. Là dunque sarebbe assurdo il pretendere una rappresentanza proporzionale alle sue facoltà; qui all' opposto sarebbe ingiusta il negargli questa rappresentanza. Ma se il titolo fondamentale di questa rappresentanza è radicato nella possidenza, è manifesto che l' assenza dal comune, ossia la mancanza di domicilio, non può ostare al diritto del proprietario. Dunque nulla osta che sia rappresentata nelle adunanze municipali per mezzo degli agricoltori suoi. Il loro numero, allorchè fa andare le sue terre a colonia, ossia a società di coltura e di prodotti, rappresentata la sua possidenza. Dall' altra parte poi parmi che nulla abbiavi che possa legar meglio la società agricola fra il proprietario e il coltivatore e renderla più devota allo stato.

Nè qui oppormi si potrebbe la incapacità dell' agricoltore a queste funzioni; perocchè converrebbe darmi qualche sperimento a

prova fatta, non a prova a farsi. Io per lo contrario rispondo coll' esperienza e colla ragione: coll' esperienza, perchè ho veduto in un paese una volta libero certi affari comunali trattarsi in assemblea di contadini con tal ordine, tal zelo e tale patriottismo che faceva vergogna ai municipali di città. Ciò comunicava loro un' intelligenza ed uno spirito pubblico sconosciuto in que' paesi ne' quali gli agricoltori sono condannati a svolgere solamente la terra. La ragione poi vi dice, che essendo l' agricoltore chiamato a deliberare su gli affari pubblici si affeziona assaissimo a quella causa e a quel governo sul quale crede influire, acquista cognizione ed un tale spirito pubblico ed orgoglio nazionale, che voi potete contare sopra di lui come sopra il più zelante sostegno dello stato. Rispettato dalla legge, esso rispetterà sè stesso e renderassi rispettabile agli altri. Alzando tratto tratto la testa dalla gleba sulla quale è incurvato, e mirando la sua patria come una madre venerabile e cara nella quale sente la dignità tutta dell' uomo libero e pubblico, egli verrà sicuramente animato da un principio di eroismo che non si può eccitare che nelle persone di forte immaginazione le quali ancor non conobbero la corruzione.

Qui però nasce una limitazione importantissima per la buona agricoltura, per la popolazione e pel miglior bene dei non possidenti coltivatori, e questa si è, che non vengano ammessi alle funzioni pubbliche che que' soli coltivatori i quali lavorano immediatamente una terra affittata colle loro mani e colle braccia delle loro famiglie, o che ne lavorano un'altra qualunque, che si fa andare in *economia* dal proprietario, e con contratto fisso di società coll'agricoltore. Per lo contrario vengano esclusi quelli i quali lavorano una terra presa ad affitto da un terzo con una speculazione commerciale, sottoponendo anche a tassa proporzionale il contratto stesso di affittanza. La necessità pubblica ed importanza di questo divisamento sarà dimostrata a suo luogo.

Frattanto a modo di compendio e di iniziativa soggiungo i seguenti articoli:

I. Gli agricoltori condotti a contratto fisso maggiori di anni venticinque possono sotto la responsabilità dei loro padroni intervenire alle assemblee comunali nelle quali i proprietari sono chiamati a deliberare, e darvi il voto più conforme alla loro coscienza che sarà calcolato come quello del proprietario medesimo.

II. Non possono godere di questo benefi-

cio che mediante patente del protettorato da cui risulti che sanno leggere, scrivere, il catechismo nazionale e adoperare le armi.

III. Sono esclusi da queso beneficio gli agricoltori condotti sopra una terra affittata a terzi. I contratti fissi di affitto saranno oltre di ciò soggetti ad una tassa proporzionale.

§ 89.

Continuazione.

Associazione degli artigiani agli affari pubblici.

Quanto agli artigiani io non potrei tanto immediatamente associarli agli affari comunali; ma posso bensì associarli allo stato per *equivalenza*, e ciò con due modi. Il primo si è la nomina dei fabbricatori d'una certa portata all' aula legislativa. Il secondo si è la ingerenza nell'amministrazione di un instituto di assicurazione di lavoro. L'assemblea di quest' instituto protetta e soccorsa dal governo costituisca l' assemblea elettiva dei fabbricatori all' aula legislativa.

Tutti gli artigiani che lavorano per conto proprio abbiano diritto di entrar in questo

instituto mediante certificato di saper leggere, scrivere, il catechismo nazionale e il maneggio delle armi ed una contribuzione mensuale.

L'instituto abbia un certo numero di rappresentanti i quali formino anche il consiglio di amministrazione, una cassa, una contabilità regolare.

I rappresentanti abbiano il diritto di ammettere i postulanti artigiani e fabbricatori a scrutinio segreto; quello di eleggere i deputati postulanti all'aula legislativa; quello di sorvegliare all'amministrazione dei fondi, di consultare per i soccorsi da darsi ai soci; quello di far presenti al governo i bisogni e le querele degli artigiani; quello di conciliarli fra di loro e di provvedere o sollecitare protezione negli infortuni ec.

Tre sole cose io annoterò in mira all'argomento che ci occupa. La prima si è la nomina dei rappresentanti; la seconda i soccorsi in caso d'infortunio; la terza l'esistenza d'una cassa amministrata con autorità e coi soccorsi almeno primitivi dello stato. Se le arti ed i mestieri hanno i loro rappresentanti, gli artigiani ricorrono a loro per servire di organo presso il governo. Per lo contrario se non trovano veruna persona di confidenza accreditata con pubblico

carattere, ricorrono a' mezzi straordinari sempre fatali o almeno scandalosi in uno stato. È vero che vi sono i protettori nazionali; ma essi sono destinati a vegliare e ad agire per l' osservanza delle leggi generali e per la conservazione della costituzione, anzichè servire di oratori dei falegnami, dei calzolai, dei tessitori, degli orefici ec.

Il reale infortunio si è il titolo fondamentale per aver diritto ai soccorsi. Sono dunque escluse le cause che derivano da una condotta viziosa. Se dunque un tale artigiano si trova in bisogno e domanda un soccorso, si cercherà di verificarne la cagione. O la causa dell' attuale necessità è giustificata o no. Se è giustificata, la cassa è aperta per lui: se non è giustificata, gli vien restituita la somma da lui mensualmente contribuita; e risultando una condotta viziosa vien tolto dai registri. Per questo mezzo vien introdotta una censura su gli artigiani, tanto più efficace per tutte le parti, quanto più v' entra di mezzo l' interesse pecuniario; tanto più avveduta, quanto più la folla dei ricorrenti non è simultanea; tanto più consentanea alla pubblica sicurezza, quanto più è appoggiata alla pubblica autorità. La cassa dell' instituto deve essere provveduta in quattro maniere, cioè:

I. Con un fondo decretato dalla legislatura.

II. Con sottoscrizioni rivocabili di benefattori, e specialmente dei dignitari e primi impiegati dello stato, de' fabbricatori e dei mercanti.

III. Colle contribuzioni mensuali degli artigiani inscritti.

IV. Con legati di benefattori e colla metà delle eredità intestate degli artigiani morti senza figli, senza mogli, senza fratelli. Ogni città abbia il suo istituto e la sua cassa. Sia per legge dichiarata la soppressione dell'istituto, allorchè i membri artigiani inscritti o la pluralità dei medesimi si rendesse rea di ribellione, e i fondi siano applicati alle casse dei poveri delle parrocchie.

Ecco in brevissimo tratto quanto mi occorreva dire intorno alla associazione dei contadini e degli artigiani agli affari pubblici. Ad una più accurata analisi e ad un particolare e disciplinato regolamento appartiene lo sviluppare queste basi, e il dimostrarne la bontà, forza ed opportunità. Debbo però avvertire che nel determinare l' effetto devesi computare l' azione delle altre cause, cioè dell' instruzione primitiva, della sussistenza speciale e della milizia civile, le quali operando contemporaneamente producono come risultato solidale lo stesso unico

effetto di amare, servire e difendere meglio la patria, procurando liberamente il miglior essere individuale. Come nel mondo fisico nulla vi ha di isolato ma tutto è connesso, così nel mondo politico tutti i fenomeni interessanti nascono dalla triplice e simultanea azione dell' *opinione*, dei *beni* e delle *armi*, corrispondenti al *conoscere*, *volere* e *potere* fisico dell' individuo.

Manca ancora tutta la orditura generale e l' azion complessiva del corpo intiero dello stato e del governo ; sia che consideriate il governo per sè e la nazione per sè ; sia che consideriate l' azione e riazione loro scambievole ; sia finalmente che riportiate il tutto alla legge suprema ed eterna dell' ordine universale. Ma questo argomento come forma il più alto grado della sapienza ordinatrice degli stati, forma così pur anche l' ultimo risultato dell' analisi teorica della loro composizione e della loro vita.

§ 90.

Conchiusione.

Qui sia fine alla teoria *generale* relativa alla instituzione della monarchia nazionale rappresentativa. Ora prego il mio lettore a

ripigliare la lettura di tutta questa parte. Quando egli giunga ad architettare nella sua mente la prima forma del governo progettato, lo prego a guardarsi dal pensare potersi a dirittura por mano ad un progetto. Esso pensi invece che i principii da lui veduti e compresi non sono che come altrettante lanterne paraboliche collocate a grandi distanze sulle più alte sommità dell'orbe politico per preparare la carta generale del governo divisato. Su tutto l'orizzonte regna una notte profonda che dovrà essere rischiarata moltiplicando infinitamente i lumi. E quando mai si giungesse ad illuminare tutte le parti a giorno, pensi che ciò non basterà ancora per cogliere tutto il magistero della natura nella grand' opera dei governi. Dopo tutte le ricerche egli si arresti al detto dell' oracolo : *Rammenta o mortale aver genio natura occulto sempre inesauribile.* Questa almeno sarà sempre la mia divisa.

Fine del tomo primo.

Digitized by Google

INDICE DELLE MATERIE

—

Introduzione. . . . . *Pag.* VII

PARTE I.

TEORIA GENERALE.

—

CAPITOLO I.

INTENTO E NECESSITÀ DI UNA COSTITUZIONE MONARCHICA.

§ 1. Fine universale di qualunque instituzione di governo. . . . . » 1
§ 2. Fine particolare delle costituzioni monarchiche. . . . . » 2
§ 3. Del temperamento dei poteri. . . . . » 4
§ 4. Motivi speciali che rendono necessario il temperamento dei poteri del governo monarchico . . . . . » 5
§ 5. *Continuazione.* — Necessità perpetua di guarentirsi dal dispotismo ministeriale. . . . . » 8

CAPITOLO II.

COME SI POSSA ORDINARE UNA COSTITUZIONE NAZIONALE SALVA LA PREROGATIVA REALE.

§ 6. Avvertenze preliminari . . . . *Pag.* 13
§ 7. Carattere essenziale d'una costituzione. » 16
§ 8. Antagonismo e sua azione sull'autorità reale. . . . . » 19
§ 9. Come definire la necessità di temperar l'autorità regia . . . . . » 22
§ 10. Limiti dell'antagonismo. . . . . » 24
§ 11. Conseguenza per la limitazione del potere governativo . . . . . » 26
§ 12. Obiezione e risposta sui limiti della prerogativa . . . . . » 27
§ 13. Limiti indefinibili dell' autorità del governo . . . . . » 29
§ 14. Conseguenze di diritto. . . . . » 30

CAPITOLO III.

CONSIDERAZIONI GENERALI SUI MEZZI DI COMBINARE L' ANTAGONISMO COLL' OTTIMO REGIME.

§ 15. *Primo mezzo.* — Illuminar la mente dei tutori nazionali . . . . . » 32
§ 16. *Secondo mezzo.* — Guadagnare il cuore. » 35
§ 17. In che consista l'azione propria dell'antagonismo costituzionale. . . . . » 37
§ 18. Avvertenze speciali al governo rappresentativo. Necessità d'una doppia garanzia . . . . . » 40

CAPITOLO IV.

DELLA GARANZIA COSTITUZIONALE.

§ 19. Simultaneità e fondamento della duplice garanzia . . . . . » 42

§ 20. Ultimi poteri riservati alla nazione. *Pag.* 44
§ 21. Decretare la costituzione. . . . . » 46
§ 22. Conoscere l'andamento dell'amministrazione. . . . . » 49
§ 23. Facoltà conseguente. Libertà e pubblicità di parlare e di scrivere. . . . . » 54

CAPITOLO V.

CONTINUAZIONE DELLE PREVARICAZIONI DEGLI ANTAGONISTI COSTITUZIONALI E DEI MODI DI PREVENIRLE.

§ 24. Rimedi generali. . . . . » 59
§ 25. Conseguenza. Modo di prevenire le prevaricazioni nella classe legislativa dei dotti. . . . . » 63
§ 26. Modo di prevenire le prevaricazioni nelle classi dei possidenti. . . . . » 67
§ 27. Errore comune da evitare. . . . . » 75
§ 28. *Continuazione.* — Dell'esame sui modi di prevenire le prevaricazioni dei deputati possidenti. . . . . » 78
§ 29. Punizione e garanzia personale dei funzionari pubblici. . . . . » 82

CAPITOLO VI.

GARANZIA PERSONALE E REALE, POLITICA E CIVILE DEI CITTADINI.

§ 30. Quadro della polizia arbitraria. . . » 85
§ 31. Del modo di tutelare la libertà individuale contro gli atti non prefinibili della polizia. . . . . » 89
§ 32. Dei casi che si possono assoggettare a regole fisse . . . . . » 94
§ 33. In chi convenga collocare il primario esercizio della polizia personale sui cittadini. . . . . » 95

§ 34. Della tutela della libertà individuale nell'esercizio della giustizia. . . *Pag.* 100
§ 35. Della giudicatura inglese per giurati popolari, suoi inconvenienti assoluti. . » 104
§ 36. Della giudicatura per tribunali collegiali e sue garanzie. . . . . » 108
§ 37. Delle affezioni dei membri dei tribunali e loro rimedio . . . . . » 111
§ 38. Degli avvocati e patrocinatori in relazione alla tutela politica e civile. . . . » 114
§ 39. Garanzia reale . . . . . » 118
§ 40. Garanzia del diritto di far grazia . . » 122

CAPITOLO VII.

DEI POTERI COSTITUZIONALI DELLA MONARCHIA NAZIONALE.

§ 41. Prospetto dei principali poteri indispensabili della monarchia nazionale rappresentativa . . . . . » 125
§ 42. Del potere determinante . . . . . » 127
§ 43. Come si possa ottenere sicuramente la proposizione della legge senza mezzi coattivi. . . . . » 131
§ 44. Dei sussidi, delle guerre, delle paci, ecc.» 140
§ 45. Del potere operante. . . . . » 155
§ 46. *Continuazione.* — Divisione dei ministeri. Consiglio di reggenza . . . . » 161
§ 47. *Continuazione.* — Limiti nella facoltà di nominare alle cariche dello stato. . » 164
§ 48. Del potere postulante. . . . . » 169
§ 49. Del potere moderatore. . . . . » 174
§ 50. Del potere giudicante. . . . . » 177
§ 51. Della giudicatura delle persone che godono della garanzia costituzionale. . » 180
§ 52. Dei tribunali comuni . . . . . » 182
§ 53. Dell'organizzazione dei tribunali comuni in relazione all'ordine della procedura.» 184

§ 54. Dello stabilimento d'un tribunale per la ragione economica di stato . . *Pag.* 187
§ 55. Del potere certificante. . . . . » 188
§ 56. Del potere costringente . . . . . » 191
§ 57. Come possa essere costituito il potere costringente in mira alla garanzia costituzionale. . . . . » 193
§ 58. Del potere predominante. . . . . » 197
§ 59. Della intelligenza politica. . . . . » 201
§ 60. Necessità degli stabilimenti di scienze politiche civili . . . . . » 205
§ 61. Idea completa dell' opinione pubblica e della sua possanza . . . . . » 209
§ 62. Dell' attivazione graduale dei poteri costituzionali in conseguenza del graduale impero dell'opinione pubblica . . » 214
§ 63. Del primo mezzo generale col quale si può attivare e mantenere la costituzione e l'opinione pubblica. — *Postulazione.* » 220
§ 64. *Continuazione.* — Della postulazione delle cariche costituzionali ne' giorni nostri. . . . . » 223

CAPITOLO VIII.

DELLA SOLIDITÀ DELLA COSTITUZIONE.

§ 65. Soggetto di questo capo . . . . . » 235
§ 66. Forza e durata massima della monarchia progettata. . . . . » 238
§ 67. Della forza e durata della costituzione, in quanto risulta dalla ordinazione dei sommi poteri. . . . . » 240
§ 68. Del richiamo dei governi verso i loro principii. . . . . » 242
§ 69. Della forza e durata della costituzione, in quanto risulta dalla sua opportunità. » 244
§ 70. Della forza e durata della costituzione in

quanto risulta dalla protezione popolare. . . . . *Pag.* 249
§ 71. Della forza e durata della costituzione in quanto risulta dal diritto riservato alla nazione di cangiarla e dalla distribuzione energica e soggezione dei poteri delegati. . . . . » 252
§ 72. Della vigilanza costituzionale . . . » 259

CAPITOLO IX.

DELLE INSTITUZIONI COSTITUZIONALI SUSSIDIARIE.

§ 73. Soggetto di questo capo . . . . . » 269
§ 74. Intento e mezzi delle instituzioni sussidiarie e popolari. . . . . » 274
§ 75. Instruzione popolare. Sua necessità. . » 276
§ 76. *Continuazione.* — Altro motivo che rende necessario la istruzione morale e politica del popolo . . . . . » 281
§ 77. Materie, persone e metodo d'instruzione popolare. Scuole primitive. . . . » 284
§ 78. Dell'istruzione religiosa in generale . » 286
§ 79. Dell' istruzione politica per mezzo del cristianesimo e del suo clero. . . . » 289
§ 80. Quanto possa il cattolicismo servire ad alimentare l'istruzione politica primitiva. . . . . » 292
§ 81. Aspetto sotto del quale si considera qui la sussistenza. . . . . » 294
§ 82. Provvidenze dirette riguardanti la sussistenza. Base fondamentale di diritto pubblico . . . . . » 295
§ 83. Garanzia reale della costituzione circa il regime della proprietà e la polizia abituale annonaria . . . . . » 296
§ 84. Dei mezzi di sussistenza speciali a certe classi del popolo. . . . . » 299

§ 85. Necessità dell' attitudine militare della nazione nella monarchia temperata. *Pag.* 304
§ 86. Condizione ed effetti della milizia civile. » 310
§ 87. Massime costituzionali per iniziare la milizia civile. . . . . » 313
§ 88. Dell' associazione agli affari pubblici dei contadini e degli artigiani. . . . » 316
§ 89. *Continuazione.* — Associazione degli artigiani agli affari pubblici. . . » 320
§ 90. Conchiusione. . . . . » 324

Digitized by Google

LA SCIENZA

DELLE

COSTITUZIONI

TOMO SECONDO.

—

TEORIA SPECIALE.

INTRODUZIONE

I.

Idea, fine proprio, funzioni, necessità e fondazione di una costituzione politica. — Potere governativo e poteri pubblici. — Dispotismo. — Costituzione fiduciale e costituzione instrutta.

Che cosa è una politica costituzione? Essa è una legge che un popolo impone ai suoi governanti onde tutelare sè stesso contro il loro dispotismo.

La tutela dal dispotismo costituisce dunque *l'intento proprio ed immediato* di ogni politica costituzione. Si vuole questa tutela per ottenere il *fine di ogni buon governo.* Questo fine sta nel procurare una buona legislazione ed una fedele amministrazione.

La costituzione dunque è meno mezzo efficiente che tutelare d' un buon governo. Prevenire, reprimere, correggere, ecco le funzioni di questa tutela.

La *necessità* di questa tutela deriva da una legge costante di fatto comprovata da tutta la storia del genere umano. Questa legge si è che ogni potere *assoluto* è un poter *dissoluto* e rende uomini, popoli e governanti cattivi, balordi e deboli. Per lo contrario ogni poter *temperato* è un poter *regolato* e rende gli uomini, i popoli e i governanti buoni, illuminati e forti. *Bontà*, *scienza* e *potenza* sono frutti sol della *moderazione*. *Malvagità*, *ignoranza* e *debolezza* sono frutti dell' *intemperanza*.

Se voi mi domandate il *come* venga realmente *fondata* ogni politica costituzione : io vi rispondo che essa viene *fondata* collo *stabilire que' poteri* i quali siano valevoli a *ritenere* i governanti dall' amministrare dispoticamente.

Ma se i governanti sono *sottoposti* ad una legge, dunque essi hanno un *sovrano* a cui debbono ubbidire. Questo sovrano è la *Nazione*, la quale accorda ad uno o più uomini la facoltà di governare. Essa presta loro la propria forza perchè si facciano ubbidire da tutti i membri e da tutte le classi

della società pel bene comune di questa società.

Chi governa dispone di questa forza e può dirigerla sopra tutti i membri della società. La *facoltà* di comandare ad un pubblico e di valersi di questa forza si chiama *poter pubblico*.

Stabilire i poteri costituzionali sarà dunque lo stesso che investire determinati uomini delle facoltà tutelari contro il dispotismo dei governanti, sostenendoli colla forza pubblica.

Quando la facoltà di governare è accordata ad uno o a più *senza limiti*, il governo è *assoluto*. Chi comanda può allora *fare tutto ciò che vuole*, nel che consiste il dispotismo. Come si distingue la libertà dalla licenza, così si distingue l' impero dal dispotismo. Per lo contrario se chi comanda deve usare del potere con intelligenza de' tutori destinati dalla nazione e sostenuti dalla forza della nazione, e può essere contenuto da una resistenza autorizzata e sostenuta dalla forza della nazione, il governo è *temperato*. Questo temperamento è una legge : e questa legge *sottopone di fatto* i governanti alla volontà almeno presunta del popolo.

Due volontà quindi agiscono e debbono agire sì dal canto dei governanti che da quel-

lo dei governati. La *prima* è *individuale*. La *seconda sociale*. Questa deve prevalere a quella in tutto ciò che riguarda la comunanza.

Dunque ogni governo veramente *costituzionale* è un governo essenzialmente *repubblicano*. La monarchia dunque veramente costituzionale è essenzialmente una *repubblica* con un capo governatore.

Ma considerando una costituzione come una mera *ordinazion* di *poteri* senza speciali istruzioni, essa non dà *lume* all'ignoranza, ma serve soltanto di *ritegno* all' intemperanza dei governatori. Essa dunque potrà bensì frenar la loro mano a grado degli antagonisti costituiti ma non potrà illuminare la mente di alcuno. Con una ben intesa armonia di poteri si potranno dunque fare cattive leggi. Attribuendo poteri voi attribuite forza ma non ispirate sapienza. Voi potrete far trionfare una sopposta volontà pubblica, ma non potrete far valere una massima purgata di ragion comune. Con buona fede adunque e con molto zelo si potrà governar molto male. Per governar bene prima di tutto convien conoscere l'ordine necessario dei beni e dei mali indipendente dall' umano arbitrio.

Una lunga sperienza cimentata con milio-

ni di funesti errori può solo rivelar con sicurezza quest'ordine imperioso. Esso è dunque frutto di molte eredità. Quando i popoli abbiano percorsa la carriera dei secoli, e ne abbiano raccolte e conservate le lezioni, non debbono più avventurare la loro sorte al pensiero di pochi ma debbono *tracciarne anticipatamente* i passi, sanzionando coll'autorità nazionale le basi principali delle loro operazioni. Dopo che avete scoperta la necessità del fuoco, dell'acqua, dell'agricoltura e del commercio, ecc., commetter forse si dovrebbe all'arbitrio di pochi il proibire queste cose? Ciò che dicesi di queste cose si deve con maggior ragione applicare alle altre meno famigliari, le quali una solida e matura sapienza mostrasse come indispensabili al buon governo di uno stato. Soprattutto questa cautela non si dovrebbe ommettere in quegli affari ne' quali l'avarizia, l'ambizione e la vanità dei governanti può essere assai solleticata a trascendere le regole di una buona amministrazione, ed a sacrificare alle proprie passioni l'interesse dei governati. Tali per esempio sono gli affari esteri.

Prima che i popoli siano illuminati dall'esperienza; prima che le regole della cosa pubblica siano scoperte e consolidate, sa-

rebbe cosa impossibile ed anche temeraria fissare massime amministrative e tutelari di sorta alcuna. Allora dunque conviene rilasciare *mandati liberi* ai governatori ed agli antagonisti costituzionali e riposare intieramente sull' *ordinazione nuda* dei poteri e riguardarla come un pegno anzichè come una norma consacrata d'una buona legislazione e di una retta amministrazione. Tale fu il caso del popolo romano allorchè creò i tribuni della plebe per frenare il dispotismo dei consoli e l' insolenza degli ottimati. Ma dopo che un più elevato incivilimento, illuminato dalla filosofia e assicurato dall' esperienza e dal consenso comune aprì gli occhi alla società si potrebbe mai usare una così cieca fiducia?

Dalle quali cose risulta poter esistere due maniere di costituzioni. La prima si può dir *libera*: la seconda *vincolata*: la prima *fiduciale*: la seconda *instrutta*. Colla prima si confida nel *buon senso* o nel *buon volere* delle autorità costituite: colla seconda si prescrivono certe *grandi norme* alle loro operazioni. La prima conviene alle prime età o a popoli non ancor ben illuminati: la seconda alle nazioni, le quali giunsero o almeno si avvicinarono alla pienezza dei tempi. Qui la *tutela* è *preveniente*. Collo sta-

bilire i poteri e coll'annettervi certi vantaggi agisce sul *cuore*. Coll'illuminarne le operazioni agisce sullo *spirito*.

II.

Necessità e vantaggi della costituzione instrutta.

Io non so per quale motivo siano state in alcune costituzioni moderne sanzionate molte massime le quali riguardano la libera proprietà immobiliare, la libertà del commercio, l'uniformità dei pesi e delle misure, l'incoraggiamento all'istruzione, la sicurezza dei contratti collo stato, ed altri simili oggetti. Quello che io so si è che per egual ragione si potevano consacrare almeno tant'altre norme appartenenti alla forza armata, all'amministrazion ministeriale, alla politica esterna, ecc., lasciando in disparte tutto ciò che vi ha di necessariamente variabile. Data la necessità di avvalorare colla costituzione una base *sola* legislativa o amministrativa si può, anzi, si deve per lo stesso motivo prescrivere le altre tutte le quali non patiscono eccezione.

Preordinate queste massime, il poter governativo ha una norma avanti gli occhi per

proporre o non proporre una provvidenza; e gli antagonisti costituzionali per accordarla, per negarla o per provocarla. L'opinion pubblica ha un criterio autorevole per decidere le controversie degli scrittori, per dar suffragio o per negarlo ad uno dei partiti liberi che sorgono in ogni repubblica. Le classi diverse della società leggono nella costituzione la sanzione dei loro diritti e concepiscono quindi la premura di conservare quell'opera alla quale sta appoggiata la loro sicurezza ed il loro ben essere.

Con questo mezzo l'ordinator dello stato apre la prima sorgente di quella *fiducia*, la quale forma il massimo mobile dei governi presso le nazioni incivilite. Il popolo vedendo gli amministratori ed i tutori suoi agire non per massime arcane serbate in petto, ma per precetti sanzionati dalla nazionale sovranità, questo popolo non è più tenuto in sospeso sulle intenzioni, sulla fede o sulla perizia de' suoi direttori. Esso non è più abbindolato da que' calunniatori del governo i quali o per ambizione o per una malvagità venduta all' estero mettono la dissenzione in uno stato. Una lucida opinione avvalorata da una legge suprema qual' è la costituzionale agisce in tutti: e fino dalle fondamenta illustra ed assicura un governo

degno dell'umanità. Coloro che sono proposti a governare, o a invigilare hanno un freno nella cognizione pubblica delle loro attribuzioni, e delle norme dei loro atti di autorità. Per tal modo la nazione esercita la sua sovranità su i governatori e gli antagonisti. La possanza che esso adopera immediatamente è l'opinione. La possanza che sta dietro immobile si è la forza unita.

Con questo magistero il governo non incontra veruno intralcio nelle sue operazioni, ma dentro i limiti stabiliti si move ed agisce colla maggior libertà. Niuno entra a dividere il suo potere: niuno si frappone a torcere le sue provvidenze: niuno si arroga di prescrivere o di proibire i modi di esecuzione. L'autorità necessaria rimane intatta, forte, spedita, e non incontra altra barriera che quella della ingiustizia, dello spoglio e della oppressione.

Queste riflessioni sono proprie di ogni specie di governo di *uno*, di *pochi*, o di *molti*; perocchè per tutti questi il potere assoluto riesce mai sempre funesto all'*universalità*: e quindi la volontà sociale deve sempre con una forza prevalente rattenere la individuale volontà.

I motivi fin qui allegati per dare in oggi una costituzione *instrutta* sono a dir vero

dedotti più dal *bisogno* di ottenere il meglio che dalla *necessità* di evitare il peggio. La necessità di cui io parlo deve risultare della certezza morale che il fine della costituzione senza l'instruzione suddetta sia deluso e contrariato, e che i poteri pubblici confidati ai governanti ed agli antagonisti si volgano perfino contro la nazione medesima. Ora domando se questa necessità consti o no di fatti?

A questa domanda siamo costretti di rispondere affermativamente allorchè pensiamo di dover creare non un governo in cui la nazione interviene in persona, ma un governo in cui ella interviene per mezzo di *rappresentanti*. Ognuno sa che un popolo può essere ingannato e traviato, ma non può essere corrotto e fatto scientemente prevaricare. Per lo contrario ognuno sa che i rappresentanti si possono difficilmente ingannare, e facilmente corrompere. La loro impunità è assicurata, e quindi la tentazione a prevaricare è provocata allorchè dalla legge costituzionale non fu prefisso scopo alcuno delle loro funzioni, ma assegnati soltanto i loro poteri. Qui non parliamo della specie, e dei limiti dei poteri, ma delle *massime direttive* delle loro attribuzioni. Quando mancano queste massime convertite in leggi

fondamentali supreme essi affrontano con impudenza quel senso morale che li condanna nella loro coscienza e che dal tribunale del pubblico attira loro la riprovazione.

Leggete le storie moderne dell' Inghilterra, della Svezia, della Polonia e di qualche altro piccolo stato libero, e ditemi se questi non siano gli effetti inevitabili delle *costituzioni rappresentative puramente fiduciarie?*

Ora se la cosa sta così, non è egli più che manifesto che la costituzione rappresentativa non instrutta dove fa d' uopo rimarrà certamente non solo *delusa*, ma fin anche pervertita? L' instruzione adunque di cui parlo in una rappresentativa costituzione non è solamente di utilità, ma è bensì di *rigorosa necessità* e di una necessità tale che senza di questo mezzo sarà moralmente impossibile che essa possa ottenere il suo fine, ed anzi certamente produrrà l' effetto opposto.

Io concedo che con questo mezzo unito agli altri non si estingue la cupidigia dei governanti e degli antagonisti: ma certamente se ne prevengono o se ne correggono gli eccessi. Dico di più ancora: posta questa cupidigia si previene ogni tentazione a prevaricare. Quando la nazione conosce la stra-

da ch' essi debbono percorrere è facile accorgersi se essi vanno fuori. Chi sarà cotanto ardito da palesemente traviare? E se lo fosse chi sarà tanto forte da poter resistere al richiamo della potenza nazionale?

Certamente se i governanti e gli antagonisti potessero agire fra l' ombre del *segreto* non potrebbero incontrare questi freni e questi rimedii: e però la *pubblicità* dei loro atti decisivi è *essenziale* ad una libera costituzione. Più ancora se lo *spirito pubblico* potesse essere o *corrotto* o *soppresso* nella nazione, vana riescirebbe questa suprema garanzia: e però è necessaria una continua instruzione nazionale, e lo stabilimento di un pontificato politico che conservi il deposito della sapienza ordinatrice dello stato con tale fiducia della sua veracità che i suoi dettami siano accolti dai più come oracoli di nazionale religione.

Senza di queste instituzioni è impossibile di conservare e propagare lo spirito pubblico di cui parliamo, e sopra tutto di mantenerlo fermo e puro contro i sofismi interessati o del dispotismo o dell' anarchia. Lasciate pure che questi spiriti maligni si scatenano a lor talento contro il santuario della libertà e della moderazione. Esso rimarrà fermo sulla inconcussa pietra della verità

e dell' ordine, e invece di piegare nell'assalto trionferà più luminoso, ed estenderà la sua dominazione e le sue difese anche in quelle parti le quali potessero essere sfuggite all' accorgimento dell' ordinator dello stato.

E qui cade in mente il grande argomento delle *aggiunte* e delle *correzioni* costituzionali delle quali parleremo di proposito a suo luogo.

III.

Forza armata ed affari esteri relativamente alla conservazione dell' esistenza del governo costituzionale.

In tutto questo discorso i nostri sguardi sono stati costantemente rivolti più sulla *testa* che sul *braccio* della nazione. Ma considerando la cosa così non ci limitiamo noi forse ad una guarentigia sommamente imperfetta? *In societate civili aut lex aut vis valet*, disse Bacone. Diciam meglio: nella civil società prevale la *forza* regolata o la forza sregolata, la forza diretta dalla ragione pubblica, o dalla passione privata? La forza dunque in ultima analisi è il solo poter dominante. La legge non è tale se non

perchè è sostenuta dalla pubblica forza. Come potrebbe indurre la *necessità esterna* ad ubbidire senza il poter supremo della pubblica forza? E senza di questa necessità può forse esistere la legge? Perchè mai si valuta in grado supremo l'opinione pubblica? Perchè essa muove e dirige la forza pubblica contro la quale nulla nell'interno dello stato può resistere. Ciò posto, se dalla legge costituzionale la forza armata legittima fosse disposta in modo che i governanti e gli antagonisti deputati potessero disporne a loro talento; se la forza armata di sua natura ubbidiente dovesse tutta agire senza resistenza a grado dei governanti, non è forse chiaro che a mal grado dello spirito pubblico nazionale si aprirebbe il varco ad una facile rivoluzione dispotica, o ad una feroce guerra civile? Non basta dunque assicurare lo spirito pubblico per assicurare la conservazione degli ordini dello stato e il loro regolare andamento, ma è d'uopo eziandio distribuire la forza pubblica e prepararne gli impulsi in modo che non si possa tentare una dispotica rivoluzione. Apparecchiate le cose in maniera ch'essa apparisca impraticabile se ne toglierà per fino la tentazione.

Ciò non è ancor tutto. Le nazioni moderne specialmente europee benchè tutte non

sieno egualmente incivilite, tutte però sono fra di loro in contatto ; tutte usano gli stessi mezzi di offesa e di difesa : tutte mescolano i loro interessi, tutte si corrispondono e col commercio e colle vie diplomatiche : tutte usano le une sulle altre mezzi di esplorazione, di intelligenza, di corruzione, di seduzione, di usurpazione, etc. etc. Ora un governo perfettamente libero è uno spettacolo infinitamente odioso ed una specie di scandalo spaventevole ai governatori dispotici di altri stati i quali agiscono con concentrazione, segreto e rapidità. È dunque naturale ch' essi faranno di tutto per togliere di mezzo uno stabilimento per loro cotanto detestabile. La diplomazia moderna ci offre più esempi anche dei secoli passati. Non basta dunque il premunirsi contro una dispotica rivoluzione per l' interno ma è assolutamente necessario il farlo anche per l' esterno. È necessario farlo in modo da non essere sopraffatti dal segreto, dalla concentrazione e dalla rapidità dell' estero ; e però è indispensabile una parità di mezzi combinati in modo che la costituzione rimanga illesa nell' atto che si guarentisce la nazionale indipendenza.

Per la qual cosa l' organizzatura della direzione degli affari esteri dee sommamente

richiamare anche per questo motivo tutta l' attenzione dell' ordinator dello stato.

Anche qui la legge costituzionale deve essere *attributiva* ed *instruttiva*. *Attributiva* nel disegnare gli antagonisti, e nell' accordar loro i poteri. *Instruttiva* nel consacrare certe massime generali giusta le quali si debbano amministrare gli affari esteri.

Queste massime debbono scorrere per tutti i rami degli affari diplomatici, o a dir meglio per ogni ramo deve essere fissato il suo principio fondamentale direttore. Guerre, paci, alleanze, neutralità, commercio, mediazioni, protezione tutto infine deve avere le sue massime fondamentali.

Queste massime debbono essere relative a quello stato della nazione nel quale può comportare e sostenere un governo veramente nazionale. Di altre situazioni io non posso far parola perocchè egli non è che uno stato precario, violento, e fuori dell' ultimo ordine al quale la natura chiama le nazioni incivilite.

IV.

Universalità e moltiplicità dei ritegni. Sua idea. Sua necessità.

Queste osservazioni generali non esprimono per anche tutto il soggetto da noi in-

teso. Il potere assoluto dei governanti è cosa cui o non bisogna toccare o conviene rattenere in tutto. L' espansione immoderata si esercita in *ogni parte* della sfera amministrativa nella quale le passioni hanno un pascolo.

Il poter governativo concepito ed annunziato in astratto è una cosa *semplice* e *generale* : ma in realtà egli è una cosa compostissima e particolare. Esso realmente non esiste e non si rende visibile che negli *atti concreti* dell' amministrazione. Allorchè pensiamo a raffrenarlo, che cosa intendiamo noi di fare ? Forse intendiamo di paralizzarlo ? No certamente. Forse intendiamo di obbligarlo a non moversi che col concorso altrui ? Nemmeno. Che cosa dunque intendiamo ? Noi intendiamo che il governo faccia liberamente il bene, e non possa fare altrimenti il male. Noi intendiamo che abbia un moto proprio e indipendente che possa provvedere dove fa di bisogno e giusta il bisogno ; ma che volendo il male o trovi un' *opposizione* efficace, o siavi un *risarcimento* al mal fatto. *Fissare il limite* dell' azion governativa senza dividerne il movimento o sottoporlo all' impulso di altra *delegazione* sovrana ecco lo spirito del magistero costituzionale politico di ogni governo regolare.

Posto ciò non conviene lasciare verun la-

to scoperto, ma bisogna contrapporre al dispotismo una universale difesa ; perchè dappertutto egli può trascendere il limite fissato. Soprattutto è necessario munire e raddoppiare le barriere laddove maggiore è lo sforzo a prorompere, e più grave il pericolo che ne può derivare. La forza armata e le relazioni estere si presentano qui alla fantasia.

Ma se il governo non esiste, se non opera, se non fa effetto che nell' esercizio concreto dell' amministrazione, e se dall' altra parte convien tutelarsi contro il dispotismo reale di questo governo ; dunque è duopo tutelarsi contro gli *atti concreti* di lui. Dunque l' ordinator dello stato deve discendere e portar l' attenzione su gli *atti concreti* di questo governo.

Quando parlo degli atti concreti non parlo degli atti *individuali*, ma sol della *specie collettiva* dei medesimi. Io parlo degli atti i più importanti pel pubblico e pel privato. Se la tutela si potesse o dovesse esercitare d' una *sola* maniera sarebbe presto provveduto. Ma dovendosi esercitare in varia forma, non si può nemmeno provvedere collo stesso magistero. Qua convien prevenire con consigli necessari, là con istanze risolute : qua con esplorazioni accurate, là con una

opposizione coraggiosa: qua con giudicii sicuri, là con una forza imponente e così del resto. Non si potrà dunque affermare essere perfetta una costituzione fino a chè non abbia pensato a queste diverse esigenze, e ordinato questi diversi metodi di guarentire la cosa pubblica.

A che servono pertanto quelle costituzioni poste nelle nuvole le quali stabiliscono alcuni poteri astratti, e si contentano di poche regole generali? A che valgono quelle leggi fondamentali le quali a guisa di monogrammi lasciano tutto l'arbitrario nella loro interpretazione? Esse valgono soltanto per fondare e proteggere regolarmente il dispotismo monarchico o repubblicano, o per aprire il varco all'anarchia. Non vi è costituzione dove ognuno non sa ciò che deve fare, e dove almeno non è forzato ad astenersi da ciò che non deve fare. Chi vi ha detto che *poche* debbono essere le disposizioni costituzionali, nell'atto che *molti* debbono essere i ripari contro il dispotismo? Chi vi ha detto che bastino le formole algebriche dove si tratta non solamente di andar incontro al dispotismo degli amministratori, ma eziandio alla corruzione dei tutori?

Io non pretendo per questo che un atto

costituzionale debba rassomigliare ad un codice di etichetta. Molto convien lasciare al buon senso ed al buon volere delle persone che eleggete: molto alla varietà dei casi che non potete sottoporre a regole fisse. Ma in un affare per sè stesso contenzioso è imprudenza commettere all' arbitrio e alla fortuna ciò che deve essere regolato dalla legge; specialmente dove la spinta a traviare è gagliarda, e dove il male recato sarebbe irrimediabile.

V.

Massime fondamentali per istabilire a dovere i poteri tutelari.

L' incompatibilità dei poteri richiama la prima attenzione del legislatore costituzionale. Saranno sempre incompatibili que'poteri i quali dan luogo ai funzionarii pubblici di sostituire impunemente l' interesse lor personale all' interesse dello stato. Questa incompatibilità dovrà essere accuratamente evitata, locchè far non si può che ben dividendo le incumbenze, e prevenendo efficacemente le prevaricazioni. Qui il ministero varia d' ufficio. Nel governatore voi dovete ra:tenere gli eccessi. Nei tutori voi dovete

prevenire le seduzioni ed eccitare l' opposizione.

Quando queste due cose siano ordinate a dovere la nostra opposizione non rassomiglierà certamente a quella del Parlamento Inglese, coi dibattimenti del quale (a guisa dei giuochi circensi romani) l' imperator inglese trattiene il suo popolo affamato. Un uomo di molta mente ha paragonata la camera dei Comuni d' Inghilterra ad una anticamera disgraziata la quale va fortemente abbaiando ed intrigando per poter anch' essa entrare nell' anticamera di servigio e partecipare dei guadagni della casa (1). Ma quest' anticamera nella sua disgrazia ha ciò non ostante il bene di gustare le primizie della casa reale vendendo a lei la difesa dei suoi committenti. Da questo nobile processo nasce l' oglio tanto pregiato da Artur Young che fa camminare la inglese costituzione (2).

Nel nostro sistema l' opposizione non è spettacolosa, saltuaria, ed illusoria; ma modesta, continua, ed efficace. Modesta perchè ogni antagonista limitato a speciali fun-

(1) Seyes. Avis sur la necessité d' achever la constitution Séance du 6 Thermidor, An III. (25 luglio 1795).

(2) Vedi Part. I.

zioni conosce le sue incombenze e le esercita senza strepito; continua perchè non deve aspettare che si raduni l' assemblea popolare per far il suo dovere, *efficace* perchè prevenute le seduzioni della corte egli ha tutto l' interesse o tutto il potere per far valere la causa della nazione.

Ho detto che ha *tutto l' interesse* a far valere la causa della nazione: dirò meglio: *non ha altro interesse che questo*. Imperocchè è tolta ogni influenza della corte, dalla quale non può sperare o temer nulla, e però egli ha tutto l' interesse di allontanare perfino le apparenze che potrebbero renderlo sospetto. Per lo contrario egli deve sperare e temere tutto dal popolo o da' suoi deputati, i quali non danno nè daranno avanzamenti, lodi e ricompense se non a coloro che lo servono daddovero e dopo resi i servigi. Egli dunque avrà tutta la premura di vegliare, di ostare, di correggere gli eccessi del potere governativo, di scuoterne la pigrizia, di svegliarne l' attenzione entro la sfera raccomandata alla sua vigilanza.

Tutto ciò per altro suppone che i tutori nazionali siano già in attività; e suppone eziandio che siano promossi con discernimento. Ma se trascurata fosse la prima scelta; se incauto ne fosse il successivo avan-

zamento; non avrebbe forse l'ordinator dello stato il dolore di veder delusa la sua aspettazione, ed il popolo compromessa la sua libertà? Prima di porre in opera materiali convien vedere se siano buoni. Prima d'impiegare uno stromento convien esaminare se sia acconcio. Prima di collocare una guardia convien sapere se sia attenta, coraggiosa e fedele.

Resta adunque a provvedere colla legge costituzionale al modo di ottenere *buone elezioni, e meritate promozioni;* ben intendendo che il sistema costituzionale non si rende reale ed effettivo che cogli uomini trascelti, e coll'opera sola degli uomini trascelti.

Ma gli uomini nascono privi di lumi, di moderazione, di patriotismo. Convien dunque educarli e prepararli a sostenere le funzioni sia governative sia tutorie della costituzione. L'uomo tanto può quanto sa. E quello ch'egli sa nei diversi secoli è il frutto dei secoli anteriori. Convien dunque che il deposito della sapienza e dell'educazione sia assicurato coi poteri stessi della costituzione.

Ecco alcune viste generali per dar ragione dello spirito eminente ordinatore del punto direttivo, ma non del punto d'appoggio della teoria speciale che siamo per esporre. In questo spirito io bramo che il letto-

re abbia sempre presente quella grande verità che *qualunque sia la forma del governo* noi dobbiamo sempre guardarci dal dispotismo che deriva necessariamente dall' espansione naturale dell' immenso amor proprio degli umani individui.

VI.

Del poter conservatore della costituzione. Forza nazionale illuminata.

La natura pose un appetito eccessivo nell' individuo e fece risultare l' effetto moderato dalla comunanza. Questa forza chiamata eccessiva, era necessaria per vincere le molte e più forti resistenze proprie delle diverse età sociali, e lottare contro le vicende della fortuna. Questo eccesso che una morale cappuccinesca deplora nell' individuo, manca così spesso nei progressi della civiltà che noi siamo costretti a confessare che gli uomini non vanno avanti che a forza di battiture. L' uomo vuole goder molto col menomo di fatica. Quando dunque ha in mano la forza si prevale di questo mezzo meccanico come del più spedito. Convien dunque obbligarlo a seguire la curva della giustizia, e trattenerlo dall' impetuosità diretta della passione. Ciò (io lo ripeto) è

proprio di tutta sorta di governi tanto in chi comanda quanto in chi ubbidisce. Quello dunque che io ho detto e dirò delle monarchie assolute si dovrà in fondo applicare a qualunque altro governo assoluto.

Ma l' obbligare altrui a seguire la *curva della giustizia* e trattenerlo dall' *impetuosità diretta delle passioni* suppone una potenza esterna più forte che costringa a camminare giusta la voluta direzione della comunanza. Se questa potenza esterna è un' assemblea d' uomini, è necessario ch' essa *conosca* questa curva e questa retta, e che *voglia* che i suoi governanti seguano la prima, e abbandonino la seconda. Ora per *conoscere* e per *volere* tutto questo che cosa si ricerca? *Spirito pubblico*. Questo spirito pubblico è lo stesso che l' opinion pubblica politica.

Non sempre dove regna *libertà* regna questo *spirito pubblico*. Questa trista verità si potrebbe comprovare con molti esempi della storia. Lo spirito pubblico tanto differisce da un incorrotto amor di libertà quanto differisce la virtù d' un Catone e di un Aristide da quella di un pastorello delle Alpi. Questo spirito pubblico è frutto d'un *tardo incivilimento*. Esso può supplire ad una moderazione di cuore, la quale non fu

messa ancor alle prese colle tentazioni d'una vita raffinata.

Questo incivilimento altro non è in sostanza che una *educazione* sociale della natura e dell'industria umana in forza della quale le società vanno acquistando nuovi mezzi di ben essere mercè le loro scoperte, il loro governo, ed il loro equilibrio. L'incivilimento è l'opera non dell'individuo ma della specie, non di una sol vita ma di più generazioni. La natura lo invoca, la teocrazia lo prepara, l'agricoltura lo cementa, il governo lo sviluppa, la libertà lo perfeziona, l'opinione lo consolida, la natura lo mantiene. La ragione direttrice degli uomini e dei governi si approfitta di questo incivilimento per dimostrare ai popoli la meta alla quale sono chiamati dalla provvidenza suprema.

Due periodi principali ha questa ragione: il primo *fortuito*, il secondo *ragionato*. Nel primo si dà luogo *alla intemperanza*. Nel secondo predomina la *moderazione*. Qui parliamo degli atti esterni.

Può darsi nel primo periodo che si corra la buona strada, ma chi cammina per quella va dove non sa. Nel secondo periodo, all'opposto, *prima* d'innoltrarsi nel cammino se ne conoscono le tortuosità ed i preci-

pizii. Lo spirito pubblico di cui parlo non è che la cognizione di questa direzione accompagnata dal sentimento della di lei importanza. Questa cognizione non appartiene all' età *sentimentale*, ma solo all' età *pensante*. Essa per quanto mi sappia non si verificò mai in alcuna delle antiche repubbliche. Ivi potè bensì incontrare un' innocenza di costumi, una docilità di carattere, un amor di libertà che poteva rendere stimabile, equa e potente la dominazione, ma non mai una *previdenza* che la rendesse ferma e antiveggente. Tutto fu combattimento di passioni. Più pericoloso riescir dovea questo combattimento alla durata del governo in quelle repubbliche le quali non essendo state vincolate ad una original piccolezza furono anzi ordinate all' ampliazion del dominio. La loro durata, e la loro prosperità si dovette non ad un disegno premeditato del loro sviluppamento, ma alla forza sola delle circostanze. Esse non permettevano ad una plebe inesperta e sottoposta alla religione, al bisogno di patrocinio, e alla potenza civile de' suoi ottimati di progredire di salto, ma di guadagnare solo il terreno a palmo a palmo. Ma giunto il momento nel quale questa plebe tenta d' innoltrarsi soverchiamente, scoppia una violenta riazione di quella

nobiltà la quale fino allora aveva ceduto disputando il terreno : e quindi nasce la crisi e poco dopo la dissoluzione del governo repubblicano.

Voi vedete qui l'andamento della più possente e più maravigliosa delle repubbliche, voglio dire la romana. Distinguete la politica del senato dallo spirito della nazione, e poi ditemi in qual parte, in qual atto potreste voi verificare quello *spirito pubblico* di cui intendo di ragionare. Eppure in essa voi vedete fiorire tutte le virtù ed ardere un immenso amore di libertà. Leggete l'orazione d'uno dei più illuminati senatori, voglio dire quella di Sallustio a Cesare. Voi altro rmiedio a ristaurar la repubblica non trovate indicato che quello di ricondurre i costumi e la sobrietà dei tempi antichi, quasichè si potesse restituire una perduta innocenza. Pane, circensi, ozio, esenzione dalla milizia ed un esterior modesto per lo contrario bastano ad Augusto per nascondere le fondamenta della più assoluta autocrazìa.

Quella professione ferma dei diritti dei popoli, per cui la morale pubblica diviene una specie di religione nazionale ; quel senso delicato che trema e grida sull' usurpazione prima ancora che l'usurpatore colpisca ; quel discernimento morale che fa

distinguere la diversità di pensare dalla fazione; quell' equità che sa perdonar i falli e detestar la nequizia, applaude ai talenti, nell'atto che riprova le passioni, credetelo non sono frutti d' un' età passionata, ma d' una età pensante. Qui non possono nè potranno mai sorgere dove sol comanda il cuore e una moderazione fortunata, ma bensì dove regna la ragione e la previdenza dello spirito.

Potete voi in oggi far senza di questo discernimento, di questo senso, di questa equità? (Vedi Parte I.) Se ne poteste far scusa, voi potreste dispensarvi di appoggiar sulla nazione il primo fondamento, e l' ultima guarentigia della costituzione locchè è falso.

Invano voi mi potreste far valere la sola forza nazionale. Essa è una potenza cieca. Si dovrà dunque gettare il dado per sapere se un popolo dovrà viver libero? Ma se dall' altra parte egli è vero che la testa move il braccio; e contro il braccio dei più non v' è che quello della natura, sarà pur vero che la potenza autrice e conservatrice della costituzione sarà la forza nazionale illuminata dallo *spirito pubblico* sopra descritto. Essa nel mentre che potrà sanzionare con persuasione la fondazione del gover-

no temperato, nè potrà conservare eziandio e difendere l' opera contro gli attentati degli ambiziosi, o contro i guasti degli inetti e dei prevaricatori.

VII.

Del governo costituente. Attivazione graduale della costituzione. Sua opportunità e difficoltà. Sue massime direttive.

Prima che questo spirito pubblico sia formato, diffuso e avvalorato *almeno nel ceto di mezzo* della nazione io confesso non potersi effettuare *l' intero disegno* d'una perfetta costituzione di governo temperato. Ma dall' altra parte non è sperabile che sotto l' azione del dispotismo posto in guardia contro i progressi dell'opinione, questo spirito *si diffonda* come conviene. Egli è vero che il dispotismo appianerà la via alla dominazion nazionale mediante la distruzione del poter feudale e clericale, e mediante le esterne sue conquiste, e farà sentire il bisogno d' un' altra forma di governo moderato e libero. Ma con ciò forse si supplisce allo spirito pubblico di cui parliamo? Altro è esser disgustati ed altro è essere disingannati e bene instruiti. Suoni pure l' ultima

ora della dispotica dominazione, sorgano pure i trionfi della nazionale libertà: basta forse la distruzione; e non si esige forse anche l' edificazione? Sia pur vero che un valente architetto presenti un buon disegno. Dove sono non solamente le braccia per fabbricare, ma i cervelli per giudicare della bontà del disegno presentato?

Questi cervelli esistono? Allora è possibile di por mano all' opera, ma sarà impossibile di eseguirla tutta ad un tratto. Si potrà è vero iniziare il bene; ma sarà necessario di atteggiare la nazione per conservarlo.

Converrà sempre distruggere le reliquie della tirannia. Converrà sgombrare le macerie che ingombrano il secolo della libertà. Converrà addestrare i figli del tempo a conoscere *perfettamente* quel sistema tutelare, l' aspetto del quale col languido barlume penetrante nelle prigioni dei tiranni non si potè appieno ravvisare.

Da ciò nasce la necessità di *gradualmente effettuare* la politica costituzione d' uno stato, e di stabilire un governo *preparatorio* illuminante e forte, il quale getti in presente le fondamenta ed assicuri senza intervallo il proseguimento dell' opera costituzionale.

Fra tutte le operazioni questa è la più *difficile* e la più decisiva. Molta parte vi ha la fortuna, moltissima la fiducia, ed il patriotismo nazionale. Bisogna prepararsi a sostenere l' urto dei partigiani del dispotismo e la guerra degli esteri tiranni. Tutta la nazione con una mano deve tenere gli stromenti per fabbricare e coll' altra le armi per difendersi.

Guai a quella nazione che non sa approfittare di questi primi momenti nei quali convien diffidare perfino dell' amore stesso della libertà, e combattere un esagerato patriotismo. È proprio degli animi dei popoli irritati dalle recenti ingiurie del dispotismo non solo di volerne distrutte le radici, ma di temere eziandio di dar troppo potere ai suoi nuovi riformatori. Eppure se v' è tempo nel quale sia mestieri di concentrar il potere e di agire di concerto, egli è quello del *passaggio* dalla servitù alla libertà. Quando siano *concordate le basi* del governo temperato ; quando siasi assicurata la scelta di abili e zelanti fondatori, conviene deferire con fiducia, ed eseguire con alacrità. È necessario soprattutto comprimere le ambizioni particolari, o un mal inteso zelo di libertà. Da questi sciogliendosi l' unità si scioglie la potenza, e soprattutto si soffoca

l' opera complicata della rigenerazione di un popolo illuminato.

Per mala nostra ventura la storia non ci conforta in questo passaggio. Essa c'insegna con ripetuti esempi che un popolo che rompeva le sue catene sentendo abbastanza la sua situazione, soleva anticamente abbandonarsi di buona fede alle persone che meritarono la sua confidenza. Ma queste non corrisposero quasi mai coi fatti alla pubblica aspettazione. I popoli quindi appresero a diffidare dei loro liberatori come appresero a detestare i loro tiranni. Arduo quindi è il disegno d' un *governo costituente* per far camminare e assodare una rivoluzione a fronte della malvagità e della astuzia dei faziosi interni e dei nemici esterni. La minaccia d' un poter militare accompagna sempre un governo costituente.

Saper distruggere e saper fabbricare: rendersi e conservarsi forti: e compiere simultaneamente l' una e l' altra funzione: ecco in breve lo spirito del *governo costituente.* Benchè tutta l' umana sapienza non possa nè prevedere, nè predominare tutti gli eventi delle passioni, ciò non ostante si possono e si debbono fissare certe forme al costituente governo. A ciò serve tanto la cognizione degli interessi contrastanti, quando la sto-

ria delle rivoluzioni accadute. Nella stessa guisa ch' egli è impossibile di sottoporre ad una speciale previdenza il corso delle battaglie campali; ma ciò non ostante si possono dare certe regole di arte militare che dirigono il meccanismo, riparano i disastri, e rinnovano le forze degli eserciti, così si possono suggerire alcune regole generali per i governi costituenti onde agevolare malgrado l' urto di tutte le efferate passioni il trionfo d' una solida libertà. Così eviteremo una rivoluzione *fallita* come l' inglese e una *rivoluzione interrotta* come la francese.

Nulla conviene avventurare nei primi momenti perchè da questi dipende la fondazione del regno della libertà. Nell' età pensante delle nazioni è troppo facile il precipitar i giudizii. I primi atti mal intesi non solamente fanno andar a vuoto l' impresa proposta, ma ne deprimono il merito, e ne screditano per fino la possibilità. La moltitudine giudica dall' effetto e non dalla cattiva disposizione. Un' impresa non riuscita viene riguardata come disperata. I patrocinatori del dispotismo traggono profitto da questa opinione per ripigliare l' antico potere. Ma essi sono così acciecati e ritornano ad imperversare cotanto, che i popoli cominciano a desiderare di rinnovare l'ope-

ra della libertà. Essi fatti accorti dal passato, studiano un altro modo di mandarla ad effetto, e quindi applicano l'animo ai mezzi di esecuzione.

Ecco l' odierna nostra situazione. Voglia il cielo che i falli nostri siano finiti dopochè tanti ne abbiamo sì dolorosamente espiati? Possa il destino condurre alcuni uomini illuminati, virtuosi e forti alla testa dei governi, e fermare finalmente l'ondeggiamento dal quale le nazioni europee sono tuttora sbattute!

VIII.

Basi organiche d' una costituzione nazionale rappresentativa.

Ecco gli articoli fondamentali di quella politica costituzione la quale sembrami dettata dalla necessità e confacente all' ultima civiltà delle nazioni. Le basi organiche del temperato governo qui stanno espresse. Esse riguardar si debbono tanto come risultati della teoria generale di già esposta, quanto come argomenti della teoria speciale che sono per esporre.

I. Il governo (1) è repubblicano nazionale rappresentativo.

(1) Qui si ponga il nome della nazione come per esempio Francia, Italia, Inghilterra.

Il suo territorio vien diviso in dipartimenti, distretti, cantoni e comuni.

II. L'amministrazion dello stato è affidata eminentemente ad un capo che prende il nome di *Reggente* (1) assistito da consigli e da comitati nazionali; ed è subalternamente delegata a funzionarii stabiliti dalla costituzione.

III. Il popolo per mezzo di *deputati* radunati in *assemblee* pubbliche interviene a decretar leggi, a nominare a certe cariche, a farsi render conto della gestione pubblica, ad assegnar onori e ricompense, ad accordar sussidî pecuniarî e militari, ed a ratificare certe convenzioni coll'estero. Questi deputati vengono scelti fra i possidenti, i commercianti, i manifatturieri, i dotti e i militari.

IV. Lo stato dei cittadini è posto sotto la salvaguardia dei tribunali. Le funzioni della giustizia comune sono separate dalle amministrative. Le procedure e i giudicati che peccano per violazione di forme, per falsa applicazione di legge e per incompetenza vengono cassati da una *corte conservatrice giudiziaria*.

(1) Abolito il governo assoluto si deve pur anche abolire il titolo *di re*; e sostituirne un altro che indichi dipendenza dalla sòvranità nazionale.

V. L'assicurazione dei contratti e delle obbligazioni reali sì pro che contro lo stato: la verificazione suprema della percezione e dell' impiego del pubblico denaro: le azioni e i giudizî di responsabilità verso i contabili sono funzioni separate e indipendenti dall' autorità amministrativa. Esse sono appoggiate ad una *corte suprema di finanza.*

VI. La conservazione e spedizione degli atti eminenti della repubblica, e la custodia del gran sigillo dello stato sta presso un *supremo cancellier* nazionale indipendente dall' amministrazione.

VII. Il patrocinio politico dei diritti sociali tanto presso la legislatura quanto presso l' amministrazione è appoggiato ad un corpo diffuso per tutta la repubblica e diretto da un consiglio centrale che prende il nome di *protettorato.*

VIII. Il potere di vegliare e di agire per la conservazione della costituzione e del suo regime è affidato ad un *senato* diviso in tre camere: la prima dei *giudici;* la seconda dei *conservatori;* la terza dei *principi.*

IX. La spiegazione, propagazione e conservazione dei principî, e delle massime costituzionali e delle dottrine sussidiarie sono principalmente affidate ad un corpo indi-

pendente che prende il nome di *consulta di stato* coadiuvato da un instituto politico diramato per tutta la repubblica.

X. Le violazioni criminose delle autorità costituite vengono punite da *alte giudicature* nazionali a norma della legge.

XI. La sicurezza interna ed esterna viene protetta da una forza armata nazionale. L'esercito in tempo di pace è subordinato al reggente. La guardia di sicurezza alla camera senatoria dei giudici: le legioni libere nazionali alla camera dei conservatori; la guardia civica al protettorato.

XII. La suprema tutela dei poteri costituiti sta presso i *cittadini armati*.

La nazione con questo atto dichiara riservato ai soli *stati generali* il diritto di alterare o di aggiungere alla costituzione.

Ordina che sia rispettato come inviolabile il diritto di sapere e far sapere tutto ciò che può interessare il bene comune: il diritto di pubblicare e far circolare su di ciò i suoi pensieri: il diritto di concorrere alle cariche dello stato da non conferirsi (tranne le amministrative) che ai soli postulanti eligibili: il diritto di resistere anche colle armi alle innovazioni che si volessero introdurre o che fossero state introdotte da chichessia nella forma ed economia del go-

verno con mezzi diversi fissati dalla legge costituzionale.

Comandate voi al governo costituente di ordinar la repubblica? Eccone i fondamenti. Fingete voi che in una capitolazione o in un pubblico trattato si stipuli un governo guarentito? Eccone le condizioni. Bramate voi un simbolo di organizzazione nazionale? Eccone gli articoli. Pensate voi di far circolare un mandato di libertà? Eccone le clausole. Volete finalmente dare una forma fissa e concordante all'opinione sulla forma d'un perfetto governo? Eccone il tipo. Ed ecco, io soggiungo, il palladio dell'ultima civiltà.

IX.

Ragione del titolo di Repubblica nazionale rappresentativa.

Ora mi resta a spiegare il perchè io abbia cangiato il titolo del mio governo, ed ommessa la denominazione di *monarchia*, abbia sostituito quella di *repubblica nazionale rappresentativa.*

Quando Montesquieu ha voluto distinguere la monarchia dal dispotismo egli ha posto come requisito necessario, che i dirit-

ti pubblici delle città e della nobiltà siano concessioni fatte dal monarca cui egli dichiara unica fonte di tutti i pubblici poteri. L' idea della *nazionale sovranità* non entra per nulla nel concetto della monarchia temperata immaginata da lui, ed invece primeggia la prerogativa del re, il quale in ultima analisi è un padrone che ama di partecipare ad altri una parte del suo potere.

Posto ciò ogni ostacolo o ritegno alla di lui volontà si risolve in uno stabilimento *precario* rivocabile almen per diritto dall'autorità del re. Egli quindi *sciolto* da qualunque legge si trova investito di un poter assoluto benchè per fatto voglia essere temperato.

All' opposto Rousseau ha osservato che quando un monarca si trova *sotto la mano* dirò così della nazione, il di lui governo è realmente *repubblicano*, benchè la forma ne sia monarchica. Viceversa si può rettamente affermare che un governo sia monarchico quando il capo dello stato sia realmente sottratto da questa dipendenza, benchè la forma del governo sia in tutto repubblicana. Tale fu il governo di Roma da Augusto fino a Diocleziano.

Per la qual cosa volendo far servire i nomi alle cose, e non le cose ai nomi, si

dovrà chiamare il governo veramente *nazionale*, non col nome di monarchia, ma col nome di repubblica.

Sia pur vero che un solo capo o elettivo o ereditario presegga all' *ordinaria* amministrazione dello stato; egli sarà pur vero che egli non essendo che un *mero magistrato* nazionale fino ad un certo segno risponsabile degli atti suoi, escluderà dal suo concetto ogni idea di sovranità suprema comunemente attribuita al monarca. Improprio adunque a questo supremo magistrato ne sarebbe il titolo, e male si darebbe il nome di monarchia a quel governo nel quale egli fosse collocato.

Questo non è ancor tutto. Una mal intesa opinione produce una mal intesa sommissione, e un mal inteso rispetto, ed eccita nei governanti sconvenienti e smoderate pretese. Usare dunque del nome di *monarca* e di *monarchia* sarebbe lo stesso che provocare ad un tratto *l' usurpazione* da una parte, e la *servitù* dall' altra. *Sciolta* quindi o almeno affievolita rimarrebbe quella suprema *garanzia* della libertà, la quale risulta dall' *opinione* e dalla stima dei diritti nazionali.

I sofismi della ambizione, della servilità e dell' ignoranza appoggiati sulla comune

idea della *prerogativa reale* cessano ad un tratto allorchè si possa rispondere: *io non parlo di una monarchia, ma parlo di una repubblica nazionale.*

Il titolo di *monarchia* nazionale rappresentativa fu assunto da principio per partire da una comune ed inesatta denominazione, e giungere finalmente alla più vera ed esatta, e togliere nelle menti volgari ogni perniciosa confusione.

Un esame imparziale del fine essenziale dei governi e delle passioni invariabili dei governanti ci ha costretti ad escludere il potere *assoluto* da quelle società, le quali giunsero alla *pienezza* dei tempi. Coll'escludere il potere *assoluto* si esclude essenzialmente la monarchia pura, l'aristocrazia pura, la democrazia pura ed ogni altro parziale governo, e si sostituisce *l' etnicarchia*, ossia il dominio nazionale, il *solo* veramente *repubblicano;* perocchè tutto ciò che è *parziale*, non è *veramente pubblico;* e pubblico è soltanto ciò che si riferisce a *tutto il complesso* d' una società così che non si escluda parte alcuna di lei.

X.

Questione se l' unità dell' impero possa escludere il dispotismo e convenire alla repubblica. — Dei requisiti dell' impero.

Tolta così ogni controversia di nome resta a fissarsi la *vera idea* della *cosa*.

Io ho escluso ogni governo diviso e non ammetto che un governo unito. Ma un governo unito esige *l' unità* dell' impero. Come *l' unità* dell' impero può ella escludere il dispotismo e convenire alla repubblica?

Per ben rispondere a questa domanda fa d' uopo premettere alcune nozioni.

Se noi consideriamo il *principato* in sè medesimo, noi scopriamo essere veramente una *finzione della sovranità*. In sè stesso però ha una *forza* reale per la *prevalenza* che dalla nazionale volontà vien attribuita alla *forza speciale* del governo. Questo potere *indivisibile* nella sua essenza, *superiore* nella sua posizione, deve essere *forte* nella sua azione, *universale* ne' suoi effetti.

Quando il potere del principato servisse ad una data *parte* della società o alle *passioni dei governanti* non servirebbe al *tutto*, e però l' amministrazione dello stato non sa-

rebbe veramente *nazionale*. Egli all' opposto sarebbe tutto *parziale* e quindi *illegittimo*, perchè contrario allo scopo della società, ed ai diritti che ne derivano. Questo scopo e questi diritti risultano dalla *eguaglianza* naturale e legale degli uomini associati.

Quando il potere del governo *non potesse* far servire ogni parte al *tutto*, non sarebbe *imperante* che di nome, e realmente dipendente dalla parte cui egli non potesse predominare.

Quando finalmente questo potere fosse *diviso* fra molte parti della società, non potrebbe costantemente agire a seconda di quella *sistematica unità*, la quale è necessaria nella vita degli stati. Ogni transazione fra i poteri contrastanti porterebbe l' impronta d' una vittoria strappata a forza, e porrebbe sempre lo stato in un rischio estremo. La salvezza del medesimo sarebbe sempre opera della sola fortuna.

XI.

Continuazione.

Da che risulta in fine il potere dell' impero.

Tosto che voi fondate un *poter superiore*, voi fondate una potenza che incute *timore*

e rispetto. Che se circondate questa potenza colla credenza della *legittimità*, voi aggiungete un nuovo elemento che la consacra nell' opinione comune. Havvi dunque un'*opinione d' interesse*, come havvi un'opinione di *diritto* in favore dei governanti. Queste due maniere di opinione si associano in un solo punto per ispirare un unico sentimento. I buoni re detronizzati od oppressi lo sanno, e la storia ne dimostra gli effetti specialmente nel caso in cui per un libero e simultaneo concorso de' loro sudditi sono riposti sul trono, o reintegrati nella loro potenza. Un popolo esercita allora senza saperlo la sua sovranità, e fa valere la *volontà* sua *sociale*, dalla quale risulta la potenza sua sovrana.

Qui io prego di ben ponderare questa circostanza. Dopo averla ben meditata voi troverete che il poter massimo del principato sul popolo governato risulta dalla massima *cospirazione* delle *forze* sociali nata dalla cospirazione dei *giudizii* e degli *interessi* di tutti o del maggior numero. La *cospirazione* reale delle *forze* forma la *possanza fisica*. L' *opinione* che il governo possa disporre di questa forza forma la *possanza morale* del medesimo.

L' *opinione* della *possanza* vale più della

realtà, perocchè con pochissima forza armata un governo si fa sempre ubbidire. Viceversa senza l' opinione della possanza un governo assistito anche da molta forza non saprebbe vincere, o non saprebbe almeno prevenire le insurrezioni e le guerre civili.

Nell' opinione della possanza entra anche il concetto delle persone poste alla testa del governo. La loro saviezza, la loro forza di carattere, il loro coraggio, determinano l' opinione, e quindi danno valore al potere del principato.

Da tutte queste considerazioni nasce il senso della *dipendenza*, e quindi la sudditanza dei singoli; i quali anche loro malgrado veggono di dover ubbidire ad una forza superiore. Se all' opposto molti sappiano che i molti non concorrebbero in una data volontà del governo e che potrebbero impunemente resistere a lui, si fa una scoperta che incoraggisce alla resistenza, e pone sempre in timore i governanti.

I re impediscono colla massima cura questa scoperta allorchè la loro amministrazione offende i molti. E se non possono impedire la cognizione e il sentimento del malcontento, impediscono almeno che i malcontenti s' intendano fra di loro; e toglie

loro le armi, e disperde, o spegne, o compra coloro che hanno coraggio ed abilità di maneggiarle.

Dalle quali considerazioni è chiaro che il *potere* dell' impero si risolve in ultima analisi nell' *opinione*, per la quale la società *circonda* con una data forza il direttorio dello stato, e nell' *opinione* per la quale ogni privato sente di *dover ubbidire* a questa forza.

XII.

Continuazione.

Differenza fra la sovranità e l' impero.

Altro è l' *impero* ed altro è la *sovranità*. L' impero altro non è che il comando d'una persona avvalorato dalla potenza sociale.

La sovranità è propriamente questa stessa potenza *in quanto* è *irresistibile* nella sua azione. Essa non può appartenere che ad una società di *più uomini*, perocchè non v'ha che la pluralità delle braccia unite a produrre una sola azione, la quale possa vincere la resistenza di un solo o di pochi, o li possa trascinare ad eseguire all'altrui volontà.

L' impero dunque di uno o di pochi si può chiamare una *sovranità imprestata*.

Si potrebbe colla fantasia figurare il caso in cui la sovranità visibilmente coincidesse coll' impero, e fosse *identica* con lui. Ciò si verificherebbe in una pura ed assoluta democrazia nella quale *tutto* si facesse dalla moltitudine unita. Ma è noto che questa specie di governo non è possibile che fra piccolissime società, nè è durevole fra gli uomini soggetti a diverse opinioni e a diverse passioni.

La *sovranità imprestata* dunque è la sola possibile e durevole fra gli uomini. Un' imagine di questa sovranità l' abbiamo negli eserciti. *Nullo è il comando* del Duce e dei comandanti inferiori quando tutti o il maggior numero de' soldati non acconsenta di ubbidire.

Libero è dunque il *principio* della *sovranità* sociale, perchè libero è il *principio* della *forza* dei più, e quindi è libera la cospirazione di questa forza. La testa move il braccio; ed il braccio dei più che secondano il comando dei governanti, o li lasciano fare, non è diretto o rattenuto che dalla testa sola dei più. Ciò si verifica anche nei governi i più dispotici e dissoluti.

Il più potente governo non sarà dunque

quello che semplicemente comanda ad un maggior numero, ma bensì quello che comandando a questo numero, *impegna* la testa ed il cuore di tutti ad ubbidirlo. Distinguete dunque la *corpulenza* dalla *possanza*.

XIII.

Continuazione.

Distinzione dell' imperante dall' impero.

Altro è l' unità dell' *imperante*, ed altro è l' unità dell' *impero*.

Può esistere una *sola* persona fisica o morale, la quale sia *incaricata* esclusivamente della direzione della forza sociale, senza che di *fatto* ne disponga a suo beneplacito nel governare la società. Allora si verifica l' unità dell' imperante senza che si verifichi l'unità dell'impero. I re nel governo feudale furono in questa posizione. La loro *prerogativa* era *senza limiti*, ma il loro *impero* era *senza forza*. Di qua la potenza dei vassalli, di là quella del clero rendeva nullo il re posto in mezzo a loro. I re dunque più di nome che di fatto presentarono in quel governo l' unità dell' imperante senza l' unità dell' impero.

Ogni governo *misto* esclude di sua natura l' unità d' imperante e d' impero. Altro è il *misto* ed altro è il *temperato*. Nel *misto* il potere *amministrativo* è realmente *diviso* fra più autorità indipendenti. Nel *temperato* per lo contrario risiede in *un sol centro* attivo, le operazioni del quale vengono raffrenate entro i limiti della giustizia. La repubblica romana dopo che le dignità tutte furono accomunate colla plebe fu una *Repubblica mista*. Essa quindi non ebbe in quel periodo nè unità d' imperante nè unità d' impero. Leggete Polibio, il quale ci ha delineata la costituzione del suo tempo, vale a dire di quel tempo nel quale il popolo emancipatosi dalla stretta primitiva aristocrazia egli divise l' autorità cogli ottimati: oltracciò meditate per quali mezzi Mario, Silla, Pompeo e Cesare poterono usare della potenza, e vi convincerete che nella Repubblica Romana sviluppata non esistette nè unità d' imperante nè unità d' impero. Ivi esistette soltanto un tale *contrasto* di poteri i quali operando per alcun tempo con successive *transazioni moderate* apportò molti frutti proprî d' un temperato *governo*, senza che quello STATO di Repubblica fosse collegato e stretto da quella UNITÀ dalla quale ripromettere si potesse una lunghissima di lei durata.

XIV.

Continuazione.

Come si possa associare lo stato repubblicano coll' unità dell' impero.

Senza *unità* e *moderazione* d' *impero* sarà sempre impossibile ottenere quiete, ben essere, potenza e durata dello stato.

Ma in quale *maniera* introdurremo noi quest' *unità* e *moderazione* d' impero? Colla creazione (io rispondo) della REPUBBLICA NAZIONALE RAPPRESENTATIVA. La necessità stessa delle cose ci ha suggeriti i FONDAMENTI, da noi adombrati nel primo tomo di quest' opera. Ed eccomi a rispondere categoricamente al quesito sovra proposto in cui si trattava di segnare un tal governo nel quale in chi comanda si accoppiasse l' unità del potere governativo colla moderazione del medesimo, e in chi serve la massima dipendenza colla massima libertà, la massima riverenza colla massima dignità, la massima docilità colla massima energia.

Una è la *forza* che fa movere l' orologio. Essa è la forza elastica della molla che si svolge. *Uno* è l' *effetto* che nasce da questa forza. Questo effetto si è il segnar delle ore.

Quest' effetto essendo prima inteso e voluto dall' artefice costituisce l' *intento* pel quale la macchina fu costruita.

L' unità della forza movente, l' unità dell' effetto inteso non toglie che il segnar delle ore sia il *prodotto comune* di più agenti tutti cospiranti allo stesso intento. Benchè *uno* sia l' *elaterio* della macchina, ciò non ostante non possiamo attribuire a *lui solo* il segnar regolato delle ore. Questa finale operazione risulta in ragion *composta* tanto della forza *espansiva* della molla quanto della forza *resistente* e pieghevole delle ruote, dei rocchetti e dei congegni i quali moderano l' evoluzione della molla medesima. La molla abbandonata non potrebbe mai da sè sola produrre il graduale ed ordinato effetto del segnar delle ore.

Più ancora se una base ferma e comune non tenesse tanto la molla quanto le ruote ed i rocchetti al *loro posto*, non si potrebbe mai ottenere il regolato segnar delle ore. Dunque oltre l' azione espansiva della molla ed oltre l' azione temperante delle ruote e dei rocchetti convien por mente alla fermezza complessiva ed eguale della base sulla quale stanno infissi tutti i pezzi agenti e reagenti della macchina senza di che il meccanismo non sarebbe sussistente e durevole.

Questo comune fondamento deve essere *eguale e* COMUNE. Come sostiene l'azione, così pure comunica l' *unità* e *fermezza* a tutta la macchina dell' oriuolo.

La molla rassomiglia all' autorità amministrativa. I rocchetti e le ruote alle autorità temperanti. La base comune alla nazione. Il *complesso* di tutte queste parti così *armonizzate* forma la politica costituzione.

Le parità non sono identità. Esse servono soltanto ad agevolare la cognizione della verità. La parità da noi usata è una parità fisica. Una parità tratta dagli affari umani preparerà vie meglio il concetto che noi vogliamo presentare.

Il padrone di un vasto patrimonio prepone alla sua azienda un *solo amministratore*, ben sapendo che la divisione è nociva. Per supplire però ai difetti dello spirito e del cuore del suo amministratore gli contrappone uno o più uomini i quali illuminino e correggano la sua amministrazione. Ma siccome prevede che o l' amministratore o gli antagonisti potrebbero soverchiarsi a vicenda, o collidere insieme per far il loro interesse a spese sue, così egli sorveglia in persona tutte le operazioni degli uni e degli altri, e con questa sorveglianza li contiene, o il richiama entro i confini del loro dovere.

Ecco una più vicina imagine del governo costituzionale.

In questo sistema voi vedete:

1° Un poter delegato che amministra;

2° Un poter delegato che raffrena l'amministratore:

3° Un poter proprio che contiene tanto quello che amministra quanto quello che raffrena.

Nel primo sta tutta la *semovenza* determinata dai bisogni dell'azienda, nel secondo tutto l'*antagonismo* determinato dall'ordine dell'azienda, nel terzo tutta la *padronanza* e la rispettiva *soggezione* inspirata all'amministratore ed agli antagonisti dell'azienda. Dal concorso di questi tre poteri nasce la regolare amministrazione del patrimonio.

L'amministratore provvede ai bisogni; gli antagonisti concorrono o col secondare o col resistere. Il padrone predomina col tenerli tutti in dovere.

Nel corso ordinario delle cose il *padrone* fa tutto, e nulla. Fa tutto col dar soggezione. Fa nulla coll'astenersi dagli atti particolari dell'amministrazione.

Io non entrerò qui a dimostrare che questo esser deve l'ordine fondamentale della costituzione politica d'una grande nazione giunta alla sua maturità, perchè ciò forma

appunto il tema dell'opera presente. Dirò solamente che in questo sistema ognuno può facilmente ravvisare come lo stato repubblicano sia accoppiato coll' unità dell' impero, ossia coll' unità dell' amministrazione suprema dello stato in modo che queste cose non solo non si collidono, ma producono il fine tanto bramato da tutti i secoli e da tutte le popolazioni.

Oso dir di più che questo fine non si può ottenere che in questa sola specie di governo, nel quale in sostanza *tutta* una nazione agisce per una *rappresentanza sorvegliata e contenuta* da lei. Così questa specie di governo si può chiamare una *Democrazia assoluta rappresentativa:* perocchè dalla nazione tutta partono i poteri, tutti ritornano a lei, e tutti sono costantemente sorvegliati, contenuti, e repressi da lei.

Forse molti uomini di buona volontà saranno spaventati da questo risultato. Ma li prego di leggere tutto il libro prima di rigettare ogni mio tentativo. Spero ch' essi vedranno che la forza delle cose ci conduce al punto di affermare che fra la democrazia assoluta rappresentativa, ed il dispotismo assoluto d' un uomo o di una parte d' uomini non *v' è mezzo ragionevole*. Rimarrà dunque a verificarsi se il *governo temperato e*

guarentito dalla nazionale sovranità si possa effettuare con buono e durevole successo, e *quando* ciò eseguire si possa : locchè formerà l' oggetto delle seguenti nostre considerazioni.

XV.

Dichiarazione finale.

Nel finire questa introduzione mi si permetta una dichiarazione la quale forse non verrà accolta ed apprezzata che da una tarda posterità. Io domando ai pensatori se allora quando è giunta la *pienezza* dei tempi si possano i governi umani più sottrarre alla *forza* del *destino* che prepotentemente invoca una data maniera di vivere d' una nazione? La *scelta* d' un governo può forse allora essere più affare di arbitrio? Non diventa forse un affare di *necessità? Volentem fata ducunt, nolentem trahunt. L' opportunità* quindi diviene necessità tanto pei popoli quanto pei regnanti. Questa verità è abbastanza nota e inculcata per essere dissimulata.

Ciò che non pare egualmente noto si è il *magistero* col quale la natura spinge le nazioni a questo punto. Conviene essere ini-

ziato nei misterî della vita degli stati per travedere questo magistero. Questo non è il luogo nel quale io possa occuparmi di proposito di questo oggetto.

Io dirò solamente che il mondo politico procede come il mondo intellettuale. Nel regno intellettuale col *distinguere* si crea la *ricchezza*; col *rappresentare* si procaccia la *possanza*, col *connettere* si *amplifica* la *dominazione*. La meditazione opera tutte queste cose. La composizione degli scritti le rappresenta e le comunica. Lo stesso avviene nel mondo politico. La natura umana passando da una in altra età produce successivamente l'incivilimento per un' azione unita dell' individuo sulla società, e della società sull' individuo. In quest' azione si divide ogni sorta di pensieri, di lavori e di ufficî, e si accresce l' avito patrimonio, e diversi individui acquistano un valore sociale. In quest' azione si van trasportando passo passo tutte le cose ad uno stato *rappresentativo* per cui si pone sotto l' intelligenza e la mano dell' uomo ciò che sorpassa i limiti delle sue facoltà, si rende mobile, ciò che è immobile; fisso ciò che è sfuggevole; visibile ciò che è invisibile; presente ciò che è lontano; istantaneo ciò che è lento; libero ciò che è legato; immortale ciò che è

caduco. In quest'azione finalmente si *estende* il *dominio* intellettuale morale e politico; si determinano le leggi dei cieli, si scoprono nuovi mari e nuove terre, si comanda al fulmine, si cangia la faccia del globo, e si conquista il regno della pubblica moralità. Dapprima i sensi e i bisogni i più materiali, indi la fantasia grossolana, e le passioni gagliarde, e finalmente il discernimento e le inclinazioni moderate attribuiscono all'uomo l'impero sociale, il più esteso, il più tranquillo, il più forte ed il più durevole. Il sistema *rappresentativo* primeggia allora con tutta la sua varietà e con tutta la sua concentrazione. La dignità dell'uomo sociale si trova collocata nel suo più alto punto di elevazione; la sua libertà nella più ampia sfera, la sua pace nella massima sua durata, la sua prosperità nel suo più esteso godimento.

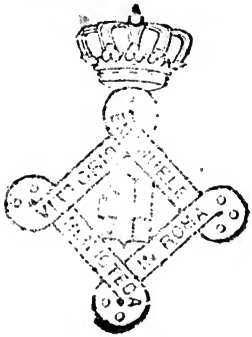
Nelle mie meditazioni ho preso di mira questo *punto ultimo* al quale visibilmente siamo guidati dalla mano della provvidenza. Giusta i rapporti di questo punto estremo io ho tentato di ordinare le parti del mio governo.

Confesso che non siamo ancor giunti a questo punto: ma sento che fra breve in

alcuni paesi vi si giungerà. Chi potrà allora rimanere indietro impunemente?

Convien dunque prepararsi per non essere colti all'impensata nè rifiutare i doni che la nuova era della pubblica moralità sta per presentarci. Quando veggiamo il modo di agire con antivedenza, benchè non possiamo tosto effettuare il modello proposto, pure potremo scegliere la via migliore per *avvicinarci* al medesimo. Senza l'antecedente veduta dello stato virile dell'individuo, senza la precognizione dell'ordine che dovrà in allora rispettare, potreste mai nè tracciare nè eseguire un buon sistema di educazione? Così potremo evitare quei disastrosi traviamenti i quali sotto l'impero della fortuna costano alle nazioni tante lagrime e tanto sangue. Quando siasi scoperta la maniera di temperare il potere assoluto; quando questa maniera sia conosciuta ed apprezzata; quando soprattutto lo spirito civico si va associando col militare, dite francamente che è sonata l'agonia del dispotismo. Si potranno fare molti sforzi per soccorrere il moribondo, ma essi riesciranno vani. Allo spirare di lui si compirà il trionfo del genio della luce. Allora le genti intuoneranno il cantico della vittoria; e si stringerà la nuova alleanza tanto tempo

sospirata fra la terra e il cielo. Le Genti allora vivendo sotto l' impero della pubblica moralità viveranno veramente sotto l'impero immediato di Dio, e si rinnuoverà una specie di filosofica teocrazia degna della maturità delle nazioni.



HAG 200-824

Digitized by Google

Digitized by Google

FARNESI ALFREDO
Legatore di Libri
ROMA
Via S. Nicolò da Tolentino 46